

RECOMENDACIÓN NO. 47 /2023

SOBRE EL RECURSO DE IMPUGNACIÓN DE RVI, INTERPUESTO EN CONTRA DE LA RECOMENDACIÓN EMITIDA POR LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DE CHIHUAHUA.

Ciudad de México, a 31 de marzo de 2023

**MTRO. NÉSTOR MANUEL ARMENDÁRIZ LOYA
PRESIDENTE DE LA COMISIÓN ESTATAL DE LOS
DERECHOS HUMANOS DE CHIHUAHUA**

Apreciable Presidente:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero, y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, último párrafo, 6, fracciones III y IV, 24, fracciones I, II y IV, 26, 41, 46, 55, 61 a 66 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 128 a 133, 136, 148 y 159 a 167 de su Reglamento Interno, ha examinado las evidencias que se recabaron en el expediente **CNDH/1/2021/262/RI**, relacionado con el recurso de impugnación que interpuso RVI en contra de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 dictada por la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua, por no emitir adecuadamente una Recomendación que contemple todas las vulneraciones a derechos humanos cometidas en agravio de VD, RVI, VI1, VI2, VI3, VI4 y VI5.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su

publicidad, en términos de lo establecido en los artículos 6, apartado A, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos; 78, párrafo primero y 147, de su Reglamento Interno; 68, fracción VI, y 116, párrafos primero y segundo, de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 1, 3, 9, 11, fracción VI, 16, 113, fracción I y último párrafo, así como 117, párrafo primero, de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública; así como 1, 6, 7, 16, 17 y 18, de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados, dicha información se pondrá en conocimiento de la autoridad recomendada a través de un listado adjunto en el que se describe el significado de las claves utilizadas, con el deber de dictar las medidas de protección de los datos correspondientes.

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

Denominación	Claves
Víctima directa	VD
Persona recurrente víctima indirecta	RVI
Víctima Indirecta	VI
Persona Autoridad Responsable	AR
Persona Servidora Pública	PSP

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

Denominación	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de Chihuahua	CEAVE
Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua	Comisión Estatal u Organismo Local
Comisión Nacional de los Derechos Humanos	CNDH, Comisión Nacional, Organismo Autónomo u Organismo Nacional
Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	Norma Suprema o Constitución Federal
Corte Interamericana de Derechos Humanos	CrIDH
Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres Víctimas del Delito por Razones de Género, Zona Norte	Fiscalía Especializada de la Mujer
Fiscalía General del Estado de Chihuahua (antes Procuraduría General de Justicia del Estado de Chihuahua)	Fiscalía Estatal o Procuraduría Estatal o Representación social

Denominación	Siglas, acrónimos o abreviaturas
Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos	Ley de la Comisión Estatal
Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos	Ley de la CNDH
Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua	LVEC
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	LGAMVLV
Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes	LGNNA
Ley General de Víctimas	LGV
Órgano Interno de Control de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Chihuahua	OIC-CEDHC
Suprema Corte de Justicia de la Nación	SCJN
Registro Estatal de Víctimas	REV

I. HECHOS

5. El 11 de febrero de 2019, RVI presentó una queja en la Comisión Estatal en contra de personas servidoras públicas de la Fiscalía Especializada de la Mujer de la Fiscalía Estatal, en la que señaló que existieron diversas anomalías en la integración de la Averiguación Previa, que se inició en 1996 con motivo del homicidio calificado de su parentesco VD, con edad años al momento de los hechos; además, señaló que en el

transcurso de 10 años, no les habían brindado asesoría, ni había habido un acercamiento por parte del Representante Social.

6. Derivado de lo anterior, el 12 de febrero de 2019, la Comisión Estatal determinó la apertura del Expediente de Queja.

7. Una vez integrado el Expediente de Queja, el 9 de febrero de 2021, la Comisión Estatal emitió la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, dirigida a la Fiscalía Estatal, en los siguientes términos:

PRIMERA.- *Se inicien, integren y resuelvan conforme a derecho, los procedimientos administrativos que correspondan, en contra de las personas servidoras públicas involucradas en las violaciones acreditadas en la presente resolución, y en su momento, se determine la responsabilidad y las sanciones que correspondan.*

SEGUNDA.- *Se inscriba a 'A' [RVI], así como a su círculo familiar inmediato y a quienes acrediten ser víctimas indirectas en el Registro Estatal de Víctimas por violaciones a sus derechos humanos y se remitan a esta Comisión Estatal, los documentos con los cuales se acredite dicha circunstancia.*

TERCERA.- *Se proceda a la reparación integral del daño ocasionado a las víctimas, en términos de la Ley de Víctimas para el Estado de Chihuahua, tomando en consideración, lo detallado en el capítulo V del presente documento.*

CUARTA.- Se garantice a las víctimas, la atención psicológica que requieran, con motivo de las afectaciones derivadas de los hechos materia de la presente resolución, iniciando las diligencias necesarias en un plazo que no exceda de 30 días naturales, contados a partir del día siguiente a la aceptación de la presente resolución.

QUINTA.- Se brinde a las víctimas de forma gratuita, servicios de asesoría jurídica personalizada, tendientes a facilitarles el disfrute pleno de sus derechos, a fin de que la atención que se les proporcione sea la adecuada; se les asignen las y/o los asesores que se estimen necesarios para que en el marco de la legalidad, la honradez, la lealtad, la imparcialidad, el profesionalismo, la eficiencia y con la debida diligencia, se les informe acerca de las diligencias realizadas por parte del Ministerio Público en el desarrollo del procedimiento de la [Causa Penal] 'H'; y se conforme un equipo de profesionales de diferentes disciplinas, con sensibilidad social y espíritu de servicio que les asista en el trámite de jurisdicción voluntaria que las víctimas indirectas promovieron, a fin de que obre en las constancias que forman parte del expediente de investigación 'D' y en la [Causa Penal] 'H', el nombre correcto de 'B'.

SEXTA.- Se indemnice a las víctimas por las violaciones a derechos humanos sufridas con motivo de los hechos antes acreditados, tomando como base los parámetros señalados en el párrafo 68.6 de la presente recomendación.

SÉPTIMA.- En un plazo no mayor a tres meses, contados a partir del día siguiente a la aceptación de la presente resolución, se ofrezca una disculpa

pública como consecuencia de las violaciones a los derechos humanos de las víctimas, en la cual se incluya el reconocimiento de los hechos y la aceptación de responsabilidades, haciendo énfasis en la tardanza que ha llevado la resolución de las indagatorias y procedimientos penales relacionados con la muerte de 'B' [VD].

OCTAVA.- *Se adopten las medidas de no repetición señaladas en los párrafos 68.10. 3 y 68.10.4 del presente documento, iniciando las acciones conducentes en un plazo que no exceda de un mes, contado a partir del día siguiente a la aceptación de la presente resolución.*

8. El 12 de febrero de 2021, la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 se trató de notificar a RVI en su domicilio; sin embargo, al no encontrarse nadie, se procedió a dejar copia de ésta en la puerta principal.

9. Mediante el oficio FGE-18S.1/1/324/2021 de 10 de marzo de 2021, la Fiscalía Estatal informó al Organismo Local la aceptación de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, situación que le fue notificada a RVI mediante correo electrónico del 18 de ese mes y año.

10. El 17 de abril de 2021, RVI presentó el recurso de impugnación ante el Organismo Local en contra de la resolución emitida, la cual no le fue debidamente notificada, ya que “prácticamente se enfocaron en las violaciones a la carpeta de investigación”, sin mencionar las que se cometieron en agravio de VD.

11. El 5 de mayo de 2021, RVI presentó un nuevo escrito de impugnación ante esta CNDH, por la “insuficiente, negligente e insensible” Recomendación emitida por la Comisión Estatal, así como por la deficiente investigación que se realizó en el Expediente de Queja, y solicitó que el mismo se le tuviera presentado en tiempo, ya que esa dependencia “pretende” tenerle por fenecido el plazo.

12. Del análisis realizado al escrito de recurso de impugnación y del estudio de las constancias que integran el Expediente de Queja, mismo que dio origen a la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, emitidas por la Comisión Estatal, se advirtió que el recurso presentado por RVI, en su calidad de recurrente, cumplió con los requisitos de admisión para su valoración y determinación en esta Comisión Nacional, razón por la que se registró con el número de expediente **CNDH/1/2021/262/RI**.

13. Para documentar las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de VD, así como para garantizar el derecho de audiencia y defensa de la autoridad señalada como responsable, esta Comisión Nacional solicitó el informe correspondiente al Organismo Local.

II. EVIDENCIAS

14. Escrito de impugnación presentado por RVI ante la Comisión Nacional el 5 de mayo de 2021, contra la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por el Organismo Local el 9 de febrero de ese mismo año, por considerar que ésta fue “insuficiente, negligente e insensible” con motivo de la deficiente investigación que se realizó en el Expediente de Queja.

15. Oficio CEDH:2s.9.307/2021 de 9 de julio de 2021, suscrito por AR1, Secretario Técnico Ejecutivo de la Comisión Estatal, a través del cual rindió un informe sobre la Recomendación impugnada por RVI, al que adjuntó copia del Expediente de Queja, de cuya revisión destacan las siguientes documentales:

15.1. Copia del certificado de la autopsia de V de 9 de agosto de 1996, en la que se concluyó que falleció de forma violenta y del Informe Pericial en Materia de Perfilación Criminal de 3 de abril de 2012, que establece que las víctimas, entre ellas VD, fueron tratadas de forma denigrante o humillante durante el acto sexual con la intención de minimizarlas, además de percibir las como desechables.

15.2. Escrito de queja de 11 de febrero de 2019, a través del cual RVI se inconformó en contra de personas servidoras públicas de la Fiscalía Especializada de la Mujer de la Fiscalía Estatal, por considerar que existieron diversas anomalías en la integración de la Averiguación Previa; además, porque en el transcurso de 10 años no les habían brindado asesoría a él y a su familia, ni había habido un acercamiento por parte de la Representación social.

15.3. Acuerdo de radicación de 12 de febrero de 2019, en el que se asentó que con motivo del escrito de RVI se inició el Expediente de Queja, el cual quedó a cargo del entonces Visitador General, AR1.

15.4. Oficio 172 de 9 de mayo de 2019, por medio del cual el Juzgado Primero de Ejecución de Penas con Funciones de Sistema Tradicional del Distrito Judicial Bravos proporcionó información relacionada con la Causa Penal que se inició con motivo de la consignación de la Averiguación Previa.

15.5. Oficio UARODDHH/1313/2019 de 24 de junio de 2019, a través del cual la Unidad de Atención y Respuesta a Organismos de Derechos Humanos de la Fiscalía Estatal rindió el informe solicitado por la Comisión Estatal.

15.6. Escritos de 11 de julio de 2019, suscritos por RVI, en los que respondió a la vista que se le dio mediante el oficio UARODDHH/1313/2019 referido en el párrafo anterior, además de señalar los derechos humanos que se le violaron a VD con motivo de su homicidio.

15.7. Acta circunstanciada de 7 de agosto de 2019, en la que el Visitador General AR2 hizo constar que RVI se presentó en las instalaciones de ese Organismo Local, a efecto de entregar en formato digital la Averiguación Previa y otras constancias relacionadas con otros expedientes de investigación.

15.8. Acta circunstanciada de 6 de octubre de 2020, en la que el Visitador General AR3 asentó que ese mismo día recibió un correo electrónico por parte de RVI, quien refirió "... es difícil para mí estar revidando (sic) de nuevo el expediente, por eso le comenté que cuando guste lo vemos juntos, y así poder sacar muchos derechos que han violado, el número uno, derecho a la vida, a la seguridad...".

15.9. Acta circunstanciada de 28 de octubre de 2020, en la que AR3 hizo constar la inspección que realizó al documento digital aportado por RVI.

15.10. Escrito de 21 de diciembre de 2020, suscrito por RVI, en el que señaló que la directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres y las personas que atienden víctimas (no indicó de qué institución) ejercían un trato desigual hacia éstas;

adicionalmente, indicó que la persona reportera de “El Diario de Juárez” le comentó que los datos de su nota periodística los obtuvo de la “carpeta de investigación”.

15.11. Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 del 9 de febrero de 2021 que emitió el Organismo Local, dirigida a la Fiscalía Estatal.

15.12. Cédula de notificación de 12 de febrero de 2021, en la que personal de la Comisión Estatal asentó que una vez constituido en el domicilio de RVI a fin de notificar el contenido del oficio CEDH:2s.9.010/2021 de 10 de febrero de 2021, suscrito por AR2, Primer Visitador en ausencia temporal del Secretario Técnico Ejecutivo (en el que se precisaba sobre la emisión de la citada resolución y el plazo que tenía para recurrirla), no se encontró a nadie; anexó fotografía.

15.13. Correo electrónico de 18 de marzo de 2021, por medio del cual personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva le notificó a RVI la aceptación de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 por parte de la Fiscalía Estatal.

15.14. Acta circunstanciada de 13 de abril de 2021, en la que PSP, Visitadora adscrita a la Secretaría Técnica Ejecutiva asentó lo acontecido en la comparecencia de RVI, quien “al margen del seguimiento” de la Recomendación emitida, solicitó orientación sobre tema diverso al abordado en dicha resolución.

15.15. Escrito de inconformidad de 17 de abril de 2021 suscrito por RVI, contra la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por el Organismo Local.

15.16. Acuerdo de 20 de abril de 2021, en el que PSP señaló que informaría a AR1 del escrito que RVI presentó el 17 de abril de 2021 y que se comunicaría con este último para precisar la solicitud y tramitar el recurso de impugnación.

15.17. Acta circunstanciada de 20 de abril de 2021, en la que PSP hizo constar la llamada telefónica que sostuvo con RVI, quien manifestó su conformidad para que su escrito fuera tramitado como recurso de impugnación.

15.18. Acta circunstanciada de 21 de abril de 2021, en la que PSP señaló que un día antes realizó un acuerdo que estableció la tramitación del recurso de impugnación; sin embargo, por instrucciones de AR1 no se llevaría a cabo la misma.

15.19. Oficios CEDH:5s.1.026/2021 y CEDH:5s.1.027/2021 ambos de 22 de abril de 2021, suscritos por PSP, en los cuales remitió a AR1 y a la persona titular del OIC-CEDHC copia del escrito que RVI presentó en esa Comisión Estatal el 17 de ese mes y año, “para los efectos legales a que haya lugar”.

15.20. Oficio DII-361/2021 de 3 de mayo de 2021, por medio del cual personal de la Dirección de Inspección Interna de la Zona Norte de la Fiscalía Estatal informó que con motivo de la denuncia realizada por RVI por el delito de denegación o retardo de la justicia de la Averiguación Previa, se aperturó una Carpeta de Investigación.

15.21. Acta circunstanciada de 19 de mayo de 2021, en la que AR1 hizo constar que la similar elaborada por PSP el 21 de abril de ese mismo año, “no cuenta con soporte documental alguno que respalde la determinación”, por lo que “es de

considerarse la inconformidad planteada por el quejoso para que se proceda conforme a derecho.”

15.22. Acuerdo de 19 de mayo de 2021, a través del cual AR1 acordó dejar sin efecto lo plasmado en el acta circunstanciada realizada por PSP el 21 de abril de ese mismo año y, con base en el escrito presentado por RVI y por la manifestación hecha por éste el 17 y 20 de abril, tenerle por presentado el recurso de impugnación en contra de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 y remitir copia del expediente a la CNDH para efectos de substanciación del citado recurso.

16. Acta circunstanciada de 4 de marzo de 2022, en la que personal de este Organismo Nacional hizo constar que entabló comunicación telefónica con RVI, quien mencionó las irregularidades cometidas por personal de la Comisión Estatal en la integración del Expediente de Queja.

17. Oficio CEDH:5s.1.4/072/2022 de 26 de mayo de 2022, suscrito por AR1, mismo que rindió un informe con diversas precisiones respecto de las inconformidades de RVI.

18. Oficio CEDH:19C.386/2022 de 19 de diciembre de 2022, suscrito por la persona titular de la Unidad de Auditoría, Investigación y Mejora de la Gestión Pública del OIC-CEDHC, la cual informó que en atención al ocurso CEDH:5s.1.027/2021 mencionado en el punto 15.18 del presente documento, se inició el Expediente de Investigación, el cual se encontraba en etapa de análisis de los resultados obtenidos en el proceso de investigación.

19. Acta circunstanciada de 5 de enero de 2023, en la que se hizo constar la llamada telefónica que personal de esta Comisión Nacional sostuvo con una persona servidora pública de la Dirección de Inspección Interna de la Zona Norte de la Fiscalía Estatal, quien informó que la Carpeta de Investigación se aperturó el 21 de diciembre de 2020 y que la misma continúa en trámite.

20. Acta circunstanciada de 5 de enero de 2023, en la que personal de esta CNDH asentó la comunicación telefónica entablada con una persona servidora pública del Organismo Local, la cual indicó que AR1 ya no trabaja para esa dependencia.

21. Acta circunstanciada de 19 de enero de 2023, en la que se hizo constar la llamada telefónica sostenida entre personal de esta Comisión Nacional y RVI, quien señaló que la CEAVE reconoció a VD la calidad de víctima directa y a RVI, VI1, VI2, VI3, VI4 y VI5 la de víctimas indirectas.

22. Acta circunstanciada de 14 de marzo de 2023, en la que personal de esta CNDH hizo constar la comunicación telefónica sostenida con RVI, quien manifestó que en 2008 sufrió un [REDACTED] que lo hizo [REDACTED], pero que “sí [puede] leer”, que en su momento la CEAVE sí les pagó una compensación y que la Causa Penal y el Juicio de Jurisdicción Voluntaria todavía se encontraban en trámite. Asimismo, en dicha actuación el personal de este Organismo Nacional asentó que, de la comunicación entablada con diversas autoridades, éstas informaron que la Carpeta de Investigación y el Expediente de Investigación todavía se encontraban en trámite.

23. Correo electrónico de fecha 14 de marzo de 2023, recibido en este Organismo Nacional, mediante el cual el RVI hizo del conocimiento los números de registros de

víctimas de VD y demás víctimas indirectas, así como brindó información relativa al pago de compensación que realizó la CEAVE, respecto de los hechos que dieron origen a la Recomendación; asimismo, remitió copia de los siguientes documentos:

23.1. Oficios sin número de fecha 02 de agosto de 2021, suscritos por la CEAVE, mediante los cuales se hizo del conocimiento que las víctimas VD, RVI, VI1, VI2, VI3, VI4 y VI5, fueron inscritas ante el Registro Estatal de Víctimas conforme a los números REV1, REV2, REV3, REV4, REV5, REV6, y REV7.

23.2. Resolución administrativa de la CEAVE de fecha 24 de mayo de 2022, a efecto de determinar la procedencia de acceso a los Recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, por concepto de compensación subsidiaria por violación a derechos humanos a favor de RVI, VI1, VI3 y VI4.

23.3. Escrito de demanda de amparo indirecto de 30 de junio de 2022, promovido por el Representante Legal de RVI en contra de la resolución administrativa de 24 de mayo de 2022 emitida por la CEAVE.

24. Acta circunstanciada de 24 de marzo de 2023, en la que personal de esta CNDH asentó la llamada telefónica sostenida con RVI, quien indicó las fechas en las que promovió el Juicio de Amparo y su posterior recurso de revisión, así como las fechas en las que la CEAVE les realizó el pago de la compensación.

25. Acta circunstanciada de 28 de marzo de 2023, en la que se hizo constar la mesa de trabajo que se realizó entre personal de esta CNDH y del Organismo Local, en la que se comentaron aspectos del presente asunto.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

26. Previo a que la Comisión Estatal emitiera la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, el 9 de agosto de 1996, la Procuraduría Estatal inició la Averiguación Previa con motivo del hallazgo del cuerpo de VD, la cual se consignó el 20 de abril de 2018 por los delitos de homicidio calificado y violación agravada, misma que fue radicada en el Juzgado Primero de Ejecución de Penas y Medidas con Funciones de Sistema Tradicional del Distrito Judicial Bravos, lo que dio origen a la Causa Penal.

27. El 18 de mayo de 2018, se libró una orden de aprehensión en contra del imputado, misma que se cumplimentó el 20 de ese mes y año; sin embargo, en virtud de que el auto por el cual se le dictó formal prisión fue apelado por éste y su defensora de oficio en razón de que el delito de violación se encontraba prescrito, sólo se siguió por el delito de homicidio calificado. Hasta el 14 de marzo de 2023, la Causa Penal se encontraba pendiente de proyectar sentencia.

28. Por otra parte, el 21 de diciembre de 2020, se aperturó la Carpeta de Investigación en la Dirección de Inspección Interna de la Zona Norte de la Fiscalía Estatal, con motivo de la denuncia presentada por RVI por hechos relacionados con el delito de denegación o retardo de la justicia de la Averiguación Previa, la cual hasta el 14 de marzo de 2023 se encontraba en trámite.

29. En otro orden de ideas, PSP remitió copia del escrito de inconformidad de RVI de 17 de abril de 2021 al OIC-CEDHC, por el cual se inconformó contra la Recomendación CEDH:5s.1.027/2021, razón por la que se inició el Expediente de Investigación, el cual hasta el 14 de marzo de 2023, se encuentra en etapa de análisis de los resultados

obtenidos en el proceso de investigación, a fin de determinar la existencia o inexistencia de actos u omisiones que la Ley General de Responsabilidades Administrativas señala como faltas atribuibles a personas servidoras públicas adscritas a esa dependencia y, en su caso, proceder a elaborar el informe de Presunta Responsabilidad Administrativa en el que se califique su gravedad.

30. Por lo que hace al nombre correcto de VD, en 2009 RVI y su familia promovieron un Juicio de Jurisdicción Voluntaria ante el Juzgado Cuarto de lo Familiar del Distrito Judicial Morelos, mismo que para el 14 de marzo de 2023, se encontraba en trámite.

31. Por otro lado, es importante mencionar que RVI, VI1, VI2, VI3, VI4 y VI5, en su calidad de víctimas indirectas, fueron inscritas el 2 de agosto de 2021, ante el Registro Estatal de Víctimas conforme a los números REV2, REV3, REV4, REV5, REV6, y REV7; en este tenor, el 24 de mayo de 2022, la CEAVE determinó la procedencia de acceso a los Recursos del Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, por concepto de compensación subsidiaria, a favor de RVI, VI1, VI3 y VI4, cuyo pago se realizó el 15 y 16 de julio de 2022.

32. No obstante, el 30 de junio de 2022, RVI promovió un Juicio de Amparo en contra de la citada resolución, en lo atinente a él, a efecto de que se fundara y motivara debidamente el acto reclamado (esto en virtud de que debió considerarse procedente la compensación por violaciones a derechos humanos y no la subsidiaria) y se le garantizara de forma adecuada el derecho a la reparación integral del daño; mismo que el Juzgado Decimosegundo de Distrito en el Estado de Chihuahua determinó el 23 de septiembre de 2022, concediéndole a RVI el amparo de la justicia federal.

33. Inconforme con dicha resolución, el 10 de octubre de 2022, RVI promovió un recurso de revisión por el que solicitó que se dejara sin efectos el acto reclamado y en su lugar se emitiera otro que se encuentre debidamente fundado y motivado, en el que se tome en cuenta que la reparación integral del daño y la compensación deben determinarse conforme a las diversas violaciones a derechos humanos establecidas por la Comisión Estatal en su Recomendación CEDH:5s.1.001/2021; dicho recurso, para el 24 de marzo de 2023, todavía se encontraba en trámite.

IV. OBSERVACIONES Y ANÁLISIS DE PRUEBAS

34. De conformidad con el artículo 102, apartado B, penúltimo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Comisión Nacional tiene competencia para conocer “(...) de las inconformidades que se presenten en relación con las recomendaciones, acuerdos u omisiones de los organismos equivalente en las entidades federativas (...)”; dichas inconformidades tendrán que substantiarse mediante los medios de impugnación previstos y regulados en el artículo 55 de la Ley de la CNDH, los cuales son los recursos de queja y de impugnación.

35. En términos de los artículos 61 de la Ley de la CNDH y 159, fracción II, de su Reglamento Interno, el recurso de impugnación procede en contra de recomendaciones dictadas por organismos locales, cuando a juicio de la persona peticionaria, éstas no tiendan a reparar debidamente la violación denunciada.

36. En el presente caso, una vez agotado el procedimiento de queja ante el Organismo Local que acreditó la violación al derecho a una vida libre de violencia de RVI y de su círculo familiar inmediato, así como al acceso a la justicia, en su modalidad de

procuración de justicia, por dilación para resolver conforme a derecho las carpetas de investigación y los procesos penales relacionados con la muerte de VD, atribuibles a personal de la Fiscalía Estatal, el 9 de febrero de 2021 se emitió la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021; sin embargo, al considerar RVI que la misma era “insuficiente, negligente e insensible”, por la deficiente investigación que se realizó en el Expediente de Queja, presentó ante el Organismo Local y la Comisión Nacional el recurso de impugnación correspondiente.

37. Del análisis lógico-jurídico de los hechos y evidencias que integran el expediente **CNDH/1/2021/262/RI**, a la luz de los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos, de precedentes emitidos por esta Comisión Nacional, con perspectiva de género, observando el principio del interés superior de la niñez y con un enfoque de máxima protección, así como los criterios jurisprudenciales aplicables, tanto de la SCJN como de la CrIDH, se encontraron elementos que permiten acreditar la insuficiencia de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por la Comisión Estatal, razón por la que se realizará un estudio de las omisiones y deficiencias tanto en la integración del Expediente de Queja, como en el contenido del citado documento recomendatorio, que repare el daño a las víctimas por tales deficiencias y omisiones ocasionadas por las violaciones a derechos humanos cometidas en contra de las personas agraviadas.

A. OPORTUNIDAD EN LA PRESENTACIÓN Y PROCEDENCIA DEL RECURSO DE IMPUGNACIÓN

38. En el presente caso, el 5 de mayo de 2021, RVI interpuso Recurso de Impugnación en la Comisión Nacional, por la “insuficiente, negligente e insensible” Recomendación

emitida por el Organismo Local, así como por la deficiente investigación que se realizó en el Expediente de Queja, y agregó que la misma ni siquiera le fue notificada.

39. En razón de lo anterior y de conformidad con los artículos 63 de la Ley de la CNDH y 160, fracción I, y 162, párrafo segundo, de su Reglamento Interno, esta Comisión Nacional remitió copia del escrito presentado por RVI al Organismo Local, y en respuesta AR1, Secretario Técnico Ejecutivo rindió un informe en el que se pronunció sobre los hechos señalados por el recurrente y envió copia certificada del Expediente de Queja.

40. Del análisis realizado a la documentación que este Organismo Nacional se allegó se advirtió que el 12 de febrero de 2021 personal de la Comisión Estatal acudió al domicilio de RVI, a fin de notificar el oficio CEDH:2s.9.010/2021, en el que se le comunicaba que se había emitido la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 derivada del Expediente de Queja y del plazo con el que contaba para recurrirla; sin embargo, en virtud de que no se encontró a nadie, se dejó dicha documentación en la puerta principal.

41. El 13 de abril de 2021, PSP, Visitadora adscrita a la Secretaría Técnica Ejecutiva del Organismo Local, hizo constar en acta circunstanciada la comparecencia de RVI en las oficinas de dicha dependencia, quien solicitó orientación jurídica sobre tema diverso al abordado en la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 y que, en alcance al citado instrumento recomendatorio, se solicitara información a otra autoridad distinta a la recomendada.

42. Asimismo, se observó que el 17 de abril de 2021, RVI presentó un escrito ante la Comisión Estatal en el que manifestó su inconformidad en contra del contenido de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, señalando que fue a principios del mes de marzo

(sin especificar el día), época en la que “estaban los vientos muy fuertes”, cuando su vecina le entregó una carpeta de la Comisión Estatal que contenía copia de la citada Recomendación faltante de hojas. Por ello, en días posteriores, se comunicó dos veces al Organismo Local para pedir mayor información, pero personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva sólo le comentó que la persona encargada de su asunto se encontraba de incapacidad, por lo que sólo “quedaba esperar a que llegara la persona asignada a su queja y/o resolución”.

43. Por lo expuesto, si bien es cierto personal de la Comisión Estatal acudió al domicilio de RVI para notificar la emisión de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, también lo es que dicha diligencia se limitó únicamente a dejar el documento en el piso de la puerta principal del inmueble (como se aprecia en la fotografía que acompaña la cédula de notificación), sin que exista evidencia alguna que permita establecer que el recurrente quedó debidamente enterado de la emisión de la citada resolución (más aún cuando él mismo señaló que recibió de su vecina el documento incompleto), ni la fecha en que esto sucedió, ni tampoco que se hayan agotado otros medios de comunicación para informar de la emisión de la misma, tal y como se menciona más adelante.

44. No obstante, sí puede establecerse que para el 13 de abril de 2021, RVI sabía de la existencia de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, pues acudió a las oficinas de la Comisión Estatal a que se le brindara asesoría jurídica “en alcance” a la misma; por ello, considerando esta fecha como la de notificación y tomando en consideración que el recurrente presentó su escrito de impugnación el 5 de mayo de ese año en esta CNDH, se considera que el citado recurso fue interpuesto dentro del plazo de los 30 días naturales posteriores a la notificación de la emisión de la determinación del Organismo

Local y, por consiguiente, cumple con los requisitos de procedencia previstos por los artículos 63 de la Ley de la CNDH y 160, fracción III, de su Reglamento Interno.

45. Por otra parte, debido a que RVI cuenta con calidad de quejoso y agraviado en el Expediente de Queja, cumple con el requisito de la legitimidad establecido en los artículos 64 de la Ley de la CNDH y 160, fracción II, de su Reglamento Interno, por lo que al cumplirse con los requisitos de tiempo oportuno, materia del recurso y legitimidad, la Comisión Nacional admitió el Recurso de Impugnación y radicó el expediente **CNDH/1/2021/262/RI**.

46. Por lo anterior, esta Comisión Nacional procederá a la revisión y análisis del Expediente de Queja y de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por el Organismo Local, con un enfoque particular en el principio de progresividad de los derechos humanos, el cual implica el gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento; es decir, que “se relaciona de forma estrecha con la prohibición de retrocesos o marchas atrás injustificadas a los niveles de cumplimiento alcanzados, la no regresividad en la protección y garantía de derechos humanos”.¹ Lo anterior, con fundamento en los artículos 3, último párrafo, y 6, fracción IV, 41, 42, 65, último párrafo, y 66, inciso b), de la Ley de la CNDH.

B. DERECHO DE ACCESO A LA TUTELA NO JURISDICCIONAL DE PROTECCIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

47. En México, hay dos tipos de protección interna a los derechos humanos: la

¹ CNDH. “Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos”. Segunda edición, 2018. Pág. 12

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

El Congreso de la Unión y las legislaturas de las entidades federativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, establecerán organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, los que conocerán de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa provenientes de cualquier autoridad o servidor público, con excepción de los del Poder Judicial de la Federación, que violen estos derechos.

48. El artículo 17, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece que el derecho de acceso a la justicia y a la tutela jurisdiccional efectiva es la prerrogativa a favor de las y los gobernados de acudir y promover ante las instituciones del Estado competentes, la protección de la justicia a través de procesos que le permitan obtener una decisión en la que se resuelva de manera efectiva sobre sus pretensiones o derechos que estime le fueron violentados, en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa, imparcial y gratuita.

49. En el mismo sentido, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, establece: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable por un juez o tribunal competente, independiente e imparcial, establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter”*.

50. Asimismo, el numeral 25.1. de la referida Convención Americana reconoce que: *“Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales”*.

51. No obstante, la CrIDH ha sostenido que las garantías del artículo 8.1 de la Convención no se aplican solamente a la actividad judicial en estricto sentido, “sino el conjunto de requisitos que deben observarse en las instancias procesales a efecto de que las personas puedan defenderse adecuadamente ante cualquier tipo de acto emanado del Estado que pueda afectar sus derechos.”²

52. En este sentido, la SCJN ha determinado que *“De los artículos 14, 17 y 20, apartados B y C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, deriva **el derecho de acceso efectivo a la justicia**, el cual comprende, en adición a determinados factores*

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

socioeconómicos y políticos, el derecho a una tutela jurisdiccional efectiva y los **mecanismos de tutela no jurisdiccional que también deben ser efectivos y estar fundamentados constitucional y legalmente...**".³

53. De igual forma, el Máximo Tribunal también ha establecido que:

*En los sistemas jurídicos tradicionales el concepto 'justicia' se ha asimilado al conjunto de instituciones, procedimientos y operadores que intervienen en la dinámica de la resolución de desacuerdos legales dentro del aparato jurídico formal. De acuerdo con esta concepción formalista, las únicas autoridades que se encontrarían obligadas a la observancia del derecho fundamental de acceso a la justicia reconocido en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos serían las que realizan funciones materialmente jurisdiccionales. No obstante, esta visión restringe la aplicación del principio de progresividad de los derechos humanos establecido en el artículo 1o., párrafo tercero, de la propia Norma Suprema, pues el acceso efectivo a la solución de desacuerdos constituye un derecho dúctil que tiende a garantizar la concreción de las condiciones sociales, culturales, políticas, económicas y jurídicas que posibiliten el reconocimiento y el ejercicio efectivo de derechos de los gobernados dentro de las organizaciones jurídicas formales o alternativas. Por tanto, en congruencia con el principio aludido, **la protección del derecho fundamental citado debe extenderse a los mecanismos administrativos de tutela no jurisdiccional** que tengan por*

³ Tesis 1a./J. 103/2017, "DERECHO DE ACCESO EFECTIVO A LA JUSTICIA. ETAPAS Y DERECHOS QUE LE CORRESPONDEN". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2015591.

*objeto atender una solicitud, aun cuando ésta no involucre una controversia entre partes.*⁴

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

B.1. Violación al derecho al acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos

55. Por lo que hace a la deficiente notificación de la que RVI se duele, habrá de precisarse que de la foto anexa a la cédula de notificación se observó que el personal de la Comisión Estatal que acudió a su domicilio, al no encontrar a nadie, sólo se limitó a dejar copia del documento en el piso de la puerta principal del inmueble, sin que de las constancias que integran el Expediente de Queja se advierta que personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva se haya asegurado de que RVI lo hubiera recibido.

56. En este sentido, si bien es cierto AR1 señaló en su informe que de conformidad con los artículos 48 de la Ley de la Comisión Estatal y el 77 de su Reglamento Interno, la notificación no está sujeta a las formalidades exigidas por RVI, también lo es que en aras de garantizar que éste conociera la determinación que recayó a su asunto y que en su caso pudiera recurrirla, personal adscrito a la Secretaría Técnica Ejecutiva pudieron

⁴ Tesis I.1o.A.E.48 A, "ACCESO A LA JUSTICIA. LA PROTECCIÓN DE ESE DERECHO FUNDAMENTAL DEBE EXTENDERSE A LOS MECANISMOS ADMINISTRATIVOS DE TUTELA NO JURISDICCIONAL QUE TENGAN POR OBJETO ATENDER UNA SOLICITUD, AUN CUANDO ÉSTA NO INVOLUCRE UNA CONTROVERSIA ENTRE PARTES". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2008956.

haber agotado todas las acciones necesarias para hacerle de su conocimiento la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021; es decir, pudieron habérsela notificado vía correo electrónico, tal como personal de dicha área le notificó la aceptación de la misma por parte de la autoridad el 18 de marzo de 2021, o bien, haberle pedido mediante llamada telefónica que acudiera a este Organismo Local para enterarse de dicho documento recomendatorio.

57. No obstante, como esto no sucedió así, no se puede precisar la fecha exacta en la que RVI se enteró del contenido de la Recomendación y, por lo tanto, la data a partir de la cual debieron contarse los 30 días que tenía para interponer su recurso de impugnación, por lo que, como ya se mencionó, fue hasta el 13 de abril de 2021 cuando se tuvo la certeza de que RVI conocía la emisión de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021.

58. Ahora bien, no pasa inadvertido para este Organismo Nacional que el 17 de abril de 2021, RVI presentó un escrito ante la Comisión Estatal por el que se inconformó del contenido de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 y que el 20 de ese mismo mes y año, le comunicó a PSP su aprobación para que dicho documento fuera tramitado como recurso de impugnación, motivo por el cual la citada persona servidora pública realizó el acuerdo respectivo; sin embargo, en el acta circunstanciada del día siguiente (21 de abril de ese año), PSP asentó que “por instrucciones de [su] superior jerárquico [AR1], Secretario Técnico Ejecutivo, no se llevara a cabo dicha tramitación”, sin que se especificaran ni justificaran debidamente las razones de su determinación. Independientemente de ello, al día siguiente, PSP realizó un oficio dirigido a AR1 a efecto de remitirle copia del escrito en cuestión “para los efectos legales a que haya lugar”, el

cual fue recibido por su oficina el 23 de ese mes y año, según consta en el sello de recepción.

59. Posteriormente, el 5 de mayo de 2021, RVI presentó directamente ante esta Comisión Nacional otro escrito de impugnación, en el que solicitó que se le tuviera por presentado en tiempo, ya que hubo irregularidades por parte del Organismo Local en la notificación de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 que lo dejaron en estado de indefensión y con la que “pretenden” tenerle por fenecido el plazo para la presentación del recurso.

60. A causa de ello, mediante oficio de 25 de junio de 2021, esta Comisión Nacional solicitó un informe al Organismo Local, el cual se rindió vía correo electrónico el 9 de julio de ese año y al que se anexó copia del Expediente de Queja, de cuya revisión se observó un acta circunstanciada de 19 de mayo de 2021, suscrita por AR1, en la que estableció que la similar elaborada por PSP el 21 de abril de ese año *“no cuenta con soporte documental alguno que respalde la determinación, debidamente fundada y motivada, para no tramitar el recurso de impugnación... ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, por lo que no obstante el seguimiento que se ha dado para cumplimiento de la resolución en cita, es de considerarse la inconformidad planteada por el quejoso para que se proceda conforme a derecho”*.

61. De ahí que, mediante un acuerdo de ese mismo día (19 de mayo de esa anualidad), AR1 determinó dejar sin efecto lo plasmado en el acta circunstanciada emitida por PSP el 21 de abril de 2021 y tenerle a RVI como presentado su recurso de impugnación en contra de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, para lo cual ordenó remitir a este Organismo Autónomo, copia del Expediente de Queja debidamente certificado para

efectos de substanciación del mismo; es decir, un mes y dos días después de que RVI presentara su escrito de impugnación, AR1 determinó que se le diera trámite, siendo que desde el 23 de abril de ese año tenía conocimiento de su existencia, ya que PSP le remitió una copia mediante oficio.

62. Además, no deja de observarse que 28 días después de la fecha de elaboración de la multicitada acta circunstanciada por parte de PSP y a 14 días de que el recurrente presentara su inconformidad ante esta CNDH, AR1 acordó dejarla sin efectos con el argumento de que no cuenta con soporte documental que la respaldara, cuando PSP contaba con fe pública en el desempeño de sus funciones como Visitadora, de conformidad con los artículos 16 de la Ley de la Comisión Estatal y 78 de su Reglamento Interno, entendida por ésta a “la facultad de autenticar documentos preexistentes, declaraciones y hechos que tengan lugar o estén aconteciendo en su presencia...”, por lo que su dicho en sí mismo goza de una presunción de veracidad que sólo admite prueba en contrario, que en ese acto AR1 no presentó; de hecho, ni siquiera especificó en su acuerdo el fundamento jurídico que lo facultó para ello y que le daría legalidad a su determinación, limitándose a dar una vista al OIC-CEDHC el 12 de julio de 2021 en contra de PSP por las irregularidades en las que supuestamente incurrió “con la tramitación” del escrito de impugnación de RVI, siendo que él en un primer momento como superior jerárquico consintió el acto señalado de no dar trámite al recurso de impugnación respectivo.

63. Asimismo, cabe señalar que, como ya se refirió, el 19 de mayo de 2021, AR1 ordenó darle trámite al escrito de impugnación presentado por RVI el 17 de abril de ese año en el Organismo Local y remitir a esta CNDH, copia del expediente debidamente certificado para efectos de substanciación del recurso de impugnación; no obstante, este

Organismo Autónomo no obtuvo copia del Expediente de Queja a causa del acuerdo en cuestión, sino que fue como respuesta a una petición que se realizó mediante oficio de 25 de junio de 2021, con relación al recurso de impugnación que presentó RVI el 5 de mayo de ese año ante esta dependencia. Es decir, pasó más de un mes y siete días sin que el Organismo Local remitiera copia del Expediente de Queja a esta CNDH a pesar de así haberlo acordado AR1 el 19 de mayo de 2021, y no fue sino hasta que este Organismo Nacional se la requirió cuando determinó enviarla.

64. En este tenor, personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva violó el derecho de acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos de RVI, al no llevar a cabo las gestiones necesarias encaminadas a asegurarse que recibiera la notificación de la emisión de la multicitada Recomendación, máxime cuando de dicha notificación depende el ejercicio de otro derecho; además, AR1 instruyó la no tramitación del recurso de impugnación que RVI presentó el 17 de abril de 2021, ni ordenó la substanciación del mismo aun cuando ya lo había acordado el 19 de mayo del mismo año. En este sentido, no se garantizó que RVI estuviera en posibilidad de ejercer el recurso al que tenía derecho, de conformidad con los artículos 45 de la Ley de la Comisión Estatal y 103 de su Reglamento Interno, así como 63 de la Ley de esta CNDH y 163 de su Reglamento Interno, por lo que él mismo tuvo que promoverlo directamente ante este Organismo Nacional.

C. DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA Y A LA LEGALIDAD

65. El derecho a la seguridad jurídica, en un sentido amplio, debe entenderse como la certeza que tienen los titulares de los derechos humanos garantizados por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y protegidos por las instituciones

del Estado de que, en un hecho concreto, en el que se pretenda afectar su libertad, propiedades, posesiones o derechos, las autoridades que detentan el poder público, actuarán apegadas al marco legal que rige sus atribuciones. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

66. El derecho a la seguridad jurídica se materializa con el principio de legalidad y está garantizado en el sistema jurídico mexicano en los artículos 14 y 16 de la Constitución Federal, que prevén el cumplimiento de las formalidades esenciales del procedimiento, la fundamentación y motivación de la causa legal del procedimiento, de los actos privativos o de molestia de la autoridad hacia las personas y su esfera jurídica.

67. Los artículos 8 y 10 de la Declaración Universal de Derechos Humanos; 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; XVIII de la Declaración Americana de los Derechos Humanos y Deberes del Hombre; y, 8 y 25 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos son normas de carácter internacional que obligan a las autoridades del Estado mexicano a cumplir con el derecho a la seguridad jurídica y legalidad.

68. El derecho a la seguridad jurídica comprende el principio de legalidad, el cual señala que los poderes públicos deben estar sujetos al derecho bajo un sistema jurídico coherente y permanente, dotado de certeza y estabilidad, que especifique los límites del Estado en sus diferentes esferas de ejercicio de cara a los titulares de los derechos individuales, garantizando el respeto a los derechos fundamentales de las personas. El incumplimiento del principio de legalidad puede materializarse en la limitación

injustificada o la violación de cualquier otro derecho humano, como puede ser el debido proceso.

69. En este contexto, la seguridad jurídica se relaciona con el funcionamiento de las instituciones del Estado de acuerdo con lo legalmente establecido y, a su vez, con la noción de los gobernados del contenido de la norma, siendo esto lo que llamamos legalidad y certeza jurídica. Cuando las autoridades no se conducen conforme a la legalidad y no dan certeza jurídica de sus acciones a los gobernados, incumplen con su obligación de garantizar la seguridad jurídica de las personas.

C.1. Violación al derecho a la seguridad jurídica y a la legalidad por omisiones en la tramitación del Expediente de Queja

70. En sus escritos de inconformidad del 17 de abril y 5 de mayo de 2021, así como en la llamada telefónica sostenida con personal de esta CNDH el 4 de marzo de 2022, RVI manifestó su inconformidad con la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por el Organismo Local el 9 de febrero de ese mismo año, por incurrir en diversas omisiones, mismas que se analizarán a continuación:

C.1.1. No otorgarle a VD la calidad de víctima directa y, por lo tanto, no pronunciarse sobre su derecho a vivir a una vida libre de violencia

71. Con relación a este tema, AR1 indicó que en la Recomendación aludida sí se consideró a VD como víctima, ya que la valoración que se hizo se originó con motivo de la privación de su vida, como víctima directa, y a RVI y a su círculo familiar más cercano como indirectas, por lo que consideró que ese Organismo Local no fue omiso; además,

tomando en cuenta que el análisis de la queja versó sobre el estudio de las irregularidades en materia de procuración de justicia, “el señalamiento del quejoso no se considera suficiente como para establecer que la resolución emitida... no haya estado encaminada a reparar debidamente las violaciones denunciadas sobre las que se pronunció este organismo local”.

72. Asimismo, AR1 indicó que el derecho a una vida libre de violencia analizado en la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 fue referente a la violencia institucional que RVI y sus familiares cercanos dijeron haber sufrido por parte de las autoridades, no así dentro del contexto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, pues se estimó que tal afectación ya había sido materia de la Recomendación 44/1998⁵ emitida por la Comisión Nacional; por ello, de la valoración de los elementos que integran el Expediente de Queja, “se concluyó otorgarle a la persona quejosa, la calidad de víctima directa... y víctimas indirectas⁶ a su círculo familiar inmediato, por considerar que fueron estos últimos quienes sufrieron violencia institucional por parte de las autoridades”.

73. Respecto a este tema, esta CNDH advirtió que en la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 no hubo un pronunciamiento por parte de la Comisión Estatal que considerara a VD como víctima directa de una violación a sus derechos humanos, si no que la CEAVE la inscribió hasta agosto de 2021, por lo que, para este Organismo

⁵ La Recomendación 44/1998 se emitió dentro del expediente CNDH/122/97/CHIH/8063, el cual se inició con motivo de la queja que presentó una diputada federal en contra de la Procuraduría Estatal, por no haber aclarado ni sancionado a las personas culpables de 36 crímenes cometidos en agravio de diferentes mujeres (entre las que se encontraba V) en Ciudad Juárez, Chihuahua, durante el periodo comprendido de junio a diciembre de 1996 y durante 1997.

⁶ La Ley General de Víctimas, en su artículo 4, establece que las víctimas directas son 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; mientras que las víctimas indirectas son los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Nacional quedó acreditado el dicho de RVI en el sentido de que la citada dependencia fue omisa, pues la calidad de víctima se otorga con el pronunciamiento que realice, entre otras dependencias, un organismo público de protección de los derechos humanos, de conformidad con el artículo 65 de la LGV.

74. Esto conllevó a que la Comisión Estatal tampoco se pronunciara respecto a la violación del derecho de VD a vivir una vida libre de violencia, pues como reconoció AR1, la resolución de la Comisión Estatal fue en el contexto de la violencia institucional y no en el de los derechos de las mujeres, por considerarse que esto ya había sido materia de la Recomendación 044/1998 emitida por esta CNDH.

75. Al respecto, esta Comisión Nacional considera que esto no exime a la autoridad local de su deber de haberse pronunciado sobre el tema, principalmente por la situación de violencia que se vivía en Ciudad Juárez en la época en que ocurrieron los hechos⁷, tal como lo resaltó en su momento la CrIDH al señalar en la sentencia del “Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México”:

... desde 1993 existe en Ciudad Juárez un aumento de homicidios de mujeres, habiendo por lo menos 264 víctimas hasta el año 2001 y 379 hasta el 2005. Sin embargo, más allá de las cifras, sobre las cuales la Corte observa no existe firmeza, es preocupante el hecho de que algunos de estos crímenes parecen presentar altos grados de violencia, incluyendo sexual, y que en

⁷ Al respecto, la Comisión Estatal debió haber realizado un análisis del contexto de violencia que se vivía en Ciudad Juárez en la época en la que sucedieron los hechos, con el objeto de identificar patrones sistemáticos de violaciones a los derechos humanos, pues esto permite valorar los hechos y derechos en atención al contexto que se señala, valorar las pruebas para determinar la responsabilidad del Estado, determinar la procedencia de ciertas medidas de reparación y como criterio orientador de la investigación.

general han sido influenciados, tal como lo acepta el Estado, por una cultura de discriminación contra la mujer, la cual, según diversas fuentes probatorias, ha incidido tanto en los motivos como en la modalidad de los crímenes, así como en la respuesta de las autoridades frente a éstos. En este sentido, cabe destacar las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes, que parecen haber permitido que se haya perpetuado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constata que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentan características de violencia sexual los que presentan mayores niveles de impunidad.⁸

76. En la citada sentencia, la CrIDH reconoció que la violencia contra las mujeres se da como resultado de diversos factores estructurales, tales como la modificación de los roles familiares que generó la vida laboral de las mujeres, la cultura arraigada de estereotipos, así como otros problemas emergentes como turismo sexual, drogadicción, tráfico de drogas, tráfico de armas, alto índice de deserción escolar, lavado de dinero y la trata de personas, “y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades y que estas situaciones de violencia están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”⁹, los cuales subsistían al momento de emitirse la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, por lo que la Comisión Estatal también debió de haberse pronunciado al respecto.

77. Por otra parte, es importante señalar que previo a la promulgación de la LGV, que da origen al Sistema Nacional de Atención a Víctimas y en la que se reconoce que

⁸ CrIDH. “Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México”. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Párrafo 164.

⁹ Ídem. Párrafo 133.

adquieren esta calidad las personas que han sido agraviadas por la comisión de un delito o a las que se les han conculcado sus derechos humanos, esta CNDH emitió la Recomendación 044/1998 (15 de mayo de 1998); en este sentido, si bien VD era considerada como víctima de un delito al momento de emitirse el documento recomendatorio aludido, también lo es que no lo era en razón de la violación a sus derechos humanos, por lo que la Comisión Estatal debió haberse pronunciado al respecto.

78. Adicionalmente, aun cuando AR1 señaló que el Expediente de Queja versó sobre el estudio de las irregularidades en materia de procuración de justicia, no pasa inadvertido para esta CNDH que RVI en su escrito de 11 de julio de 2019 y en su correo electrónico de 6 de octubre de 2020, hizo alusión a los delitos que se cometieron en 1996 en agravio de VD y los derechos que se violentaron por su lamentable homicidio, por lo que, a consideración de esta Comisión Nacional, AR1, AR2 y AR3 (durante el tiempo que integraron el Expediente de Queja) omitieron suplir la deficiencia de la queja, de conformidad con lo establecido en el artículo 28 de la Ley de la Comisión Estatal, dado que estaban obligados a investigar las violaciones a los derechos humanos cometidas en agravio de VD, más allá de los hechos que mencionó RVI en su escrito de queja.

79. En este sentido es importante precisar que si bien en la Recomendación 044/1998, esta Comisión Nacional se pronunció por la actuación de la entonces Procuraduría Estatal en relación con la inadecuada integración de distintas averiguaciones previas, entre las que se encuentra la de VD, la Comisión Estatal tuvo conocimiento de un hecho superviniente en 2018, razón por la que inició una nueva investigación. Por ello, aun cuando los hechos ocurrieron en 1996, el Organismo Local debió de haberse pronunciado al respecto, máxime si se hubiera tomado en cuenta el contexto en que

surgieron dichos hechos y ante la existencia de una Sentencia de la CrIDH en la que se manifiesta la gravedad de los mismos, pues son aspectos de índole estructural que generaron múltiples violaciones a derechos humanos. Por tanto, en cumplimiento a las normas nacionales e internacionales de la materia, bajo una perspectiva de género y considerando el principio de interés superior de la niñez, y en razón de las pruebas supervinientes que se hicieron del conocimiento de la Comisión Estatal es que esta autoridad se pudo haber pronunciado sobre el derecho de VD a vivir a una vida libre de violencia.

80. Finalmente, AR1 indicó a esta CNDH que en la multicitada Recomendación emitida por el Organismo Local, se concluyó otorgarle “a la persona quejosa”, es decir, a RVI, la calidad de víctima directa en lo que respecta al derecho a una vida libre de violencia en consecuencia de los hechos ocurridos en perjuicio de VD y al acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia, sin que esto se haya desarrollado de tal forma en el documento en cuestión, del que se pudiera hacer el análisis lógico jurídico correspondiente.

C.1.2. No pronunciarse sobre el nombre de VD que de manera errónea asentó la Procuraduría Estatal en la Averiguación Previa

81. En el párrafo 33 de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, la Comisión Estatal reconoce que el nombre de VD se estableció de forma incorrecta en la Averiguación Previa, lo que trajo como consecuencia que RVI y su familia tuvieran que promover diligencias de jurisdicción voluntaria para que en los autos de la Causa Penal obrara su nombre correcto. Sin embargo, a pesar de haberse percatado de esta situación y de haber recomendado en su quinto punto recomendatorio a la Fiscalía Estatal que

conformara un equipo de profesionales de diferentes disciplinas, con sensibilidad social y espíritu de servicio, que asistiera a RVI y al círculo familiar inmediato de VD en el trámite de jurisdicción voluntaria que promovieron, la Comisión Estatal ya no hizo un mayor pronunciamiento respecto de la responsabilidad administrativa que sobre este asunto tuvo el personal de la entonces Procuraduría Estatal, aun cuando ésta estuviera prescrita, y las violaciones a derechos humanos que le ocasionaron a RVI y al círculo familiar inmediato de VD en materia de procuración de justicia.

82. De hecho, es de destacarse que en su informe ante esta CNDH, AR1 indicó que en lo que concierne a este tema, dichas irregularidades “debieron ser objeto de análisis de la Recomendación 44/1998” emitida por la Comisión Nacional, pues si bien es cierto que esta CNDH ya había emitido una Recomendación donde se contemplaba el caso de VD, también lo es que dicha resolución se realizó con los elementos con los que se contaban en ese entonces, aunado a que se realizó de manera generalizada por el contexto de violencia que se estaba desarrollando en ese momento en Chihuahua hacía las mujeres, por lo que se reitera que esto no era impedimento para que la Comisión Estatal se pronunciara respecto del nombre correcto de VD en la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 e hiciera las precisiones correspondientes a la autoridad señalada como responsable, de conformidad con los artículos 7, fracciones I y V, de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 42 de la Ley de la Comisión Estatal, máxime porque en su resolución ya habían reconocido el error dentro de la indagatoria y sobre todo si del estudio que realizaron al documento recomendatorio emitido por esta Comisión Nacional se percataron que no se hizo mención alguna al respecto.

C.1.3. No investigar la violación al derecho de RVI y de su familia a coadyuvar con el agente del Ministerio Público de la Procuraduría Estatal durante la integración de la Averiguación Previa y a recibir un trato igualitario y digno como víctimas

83. Sobre este punto, AR1 refirió que RVI “nunca manifestó en su queja que se le hubiere[n] conculcado [esos derechos], por lo que al no haberlo hecho del conocimiento de este organismo, existía una imposibilidad cognitiva para realizar una investigación tendiente a determinar dicha cuestión, por lo que se estima que no pueden ser materia del recuso, aquellas cuestiones que no fueron planteadas durante la investigación”. También señaló, de manera particular, que por lo que hace al derecho a coadyuvar con el Ministerio Público, ésta garantía se estableció como tal en la reforma que se realizó al artículo 20 de la Constitución Federal del año 2000, por lo que de 1996 a 1999 no le era exigible a la autoridad.

84. En lo que respecta al derecho a coadyuvar, llama la atención de esta Comisión Nacional la respuesta otorgada por AR1, en virtud de que en el escrito que motivó el inicio del Expediente de Queja, RVI manifestó que al asentar el nombre incorrecto de VD en la Averiguación Previa, se dificultó el acceso a la información contenida en el expediente en su calidad de víctimas indirectas; en el mismo sentido, en sus escritos de aportación de 11 de julio de 2019, RVI indicó que durante 22 años, personal de la entonces Procuraduría Estatal les negó toda información “hasta hace unos meses” cuando tuvo acceso a la Averiguación Previa y, de manera enunciativa, señaló los derechos de las víctimas a coadyuvar con el órgano investigador y a recibir asesoría jurídica.

85. Es decir, si bien de las diversas manifestaciones realizadas por RVI se puede advertir que éste no señaló de manera explícita que la Representación social le hubiera negado su derecho a coadyuvar, dicha circunstancia no exime a la Comisión Estatal, organismo experto en materia de derechos humanos, de haber realizado las precisiones correspondientes con el recurrente, pues ya existía una inconformidad con la actuación de la Representación social; más aún cuando, contrario a lo señalado por la autoridad, con la reforma del artículo 20 de la Norma Suprema de 3 de septiembre de 1993, se adicionó un último párrafo que reconocía esta prerrogativa:

*En todo proceso penal, la víctima o el ofendido por algún delito, tendrá derecho a recibir asesoría jurídica, a que se le satisfaga la reparación del daño cuando proceda, **a coadyuvar con el Ministerio Público**, a que se le preste atención médica de urgencia cuando la requiera y, los demás que señalen las leyes.*

86. Además, tal como la Comisión Estatal asentó en los párrafos 53 y 55 de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, RVI y las demás víctimas indirectas no fueron asistidas por un asesor victimológico sino hasta el 28 de junio de 2018, siendo que en la reforma constitucional de 1993 y la posterior reforma de 2011, así como en la LGV publicada el 9 de enero de 2013 y la LVEC del 27 de febrero de 2016 ya se les otorgaba ese derecho; de haber contado con uno, se les hubiera permitido coadyuvar con la investigación a través de su representante, lo que evidentemente no aconteció, ni tampoco fue observado por el Organismo Local en su investigación y mucho menos en su resolución.

87. Por otra parte, no pasa inadvertido lo señalado por AR1 con relación a que RVI no manifestó la violación al derecho a recibir un trato en igualdad de condiciones, ya que en un escrito que éste presentó el 21 de diciembre de 2020 ante la Comisión Estatal, hizo mención del favoritismo por parte de la directora del Instituto Chihuahuense de las Mujeres hacia otras víctimas y del trato desigual que recibieron por parte de las personas que las atienden (sin especificar a qué institución pertenecían); en ese sentido, no obra constancia en el expediente de que se hubiera realizado una investigación sobre este tema, con el objeto de verificar que RVI y el círculo familiar inmediato de VD estuvieran recibiendo un trato digno e igualitario.

88. En resumen, en el Expediente de Queja no hay diligencia alguna en la que conste que AR1, AR2 y AR3 se hayan comunicado con RVI, a fin de que aclarara el sentido de su escrito inicial de queja, ni de sus aportaciones, incumpliendo así con el artículo 35 de la Ley de la Comisión Estatal y 66 de su Reglamento Interno, en los que se establece que personal de esa dependencia podrá requerir a la persona quejosa que aclare su queja, por escrito o vía telefónica, razón por la cual queda de manifiesto la omisión de las citadas personas servidoras públicas en cumplir con el principio de exhaustividad con la investigación del Expediente de Queja, en aras de suplir la deficiencia que RVI mostró en sus señalamientos.

89. Prueba de lo anterior, es un correo electrónico de 6 de octubre de 2022, en el que RVI le indicó a AR3 que para él era difícil "...estar revidando de nuevo el expediente, por eso le comenté que cuando guste lo vemos juntos, y así poder sacar muchos derechos que han violado, el número uno, derecho a la vida, a la seguridad...", sin que exista algún acta circunstanciada de que se haya llevado a cabo dicha reunión.

C.1.4. No investigar la desaparición de la necropsia, misma que según el dicho de RVI apareció hasta el 24 de septiembre de 2018

90. En el párrafo 22 de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, la Comisión Estatal asentó que no se pronunciaría con relación a este tema, en virtud de que este hecho fue investigado y resuelto por la Comisión Nacional en la Recomendación 044/98 emitida el 15 de mayo de 1998, en la cual se solicitó al Gobernador del estado de Chihuahua que se iniciara un procedimiento de responsabilidad administrativa y, en su caso, penal en contra de las personas servidoras públicas que hubiesen intervenido en la integración de la Averiguación Previa, ya que en ésta no constaba la necropsia que permitiera establecer si se perpetró o no un delito.

91. Por su parte, en su escrito inicial de queja RVI señaló que dicho documento estuvo desaparecido hasta el 24 de septiembre de 2018, es decir, durante un periodo de 20 años después de emitida la mencionada resolución, sin que se pueda advertir de las constancias que integran el Expediente de Queja, que el personal de la Comisión Estatal haya verificado las acciones que durante ese tiempo realizó la entonces Procuraduría Estatal a fin de subsanar esta situación; contrario a ello, el Organismo Local sólo limitó su actuación a indicar que no se pronunciaría sobre este tema porque ya había un pronunciamiento previo, como ya se señaló. Por esta razón, esta CNDH considera que hubo una omisión por parte de AR1 (durante el tiempo que fue Visitador General), AR2 y AR3 de indagar sobre esta situación, violando con ello los artículos 6, fracción II, y 24, fracción IV, de la Ley de la Comisión Estatal.

C.1.5. No investigar la filtración de información sensible al medio de comunicación denominado “El Diario de Juárez”

92. Con relación a este asunto, AR1 señaló que el Organismo Local “centró su investigación” en torno a las violaciones a los derechos humanos de RVI y su círculo familiar inmediato por el derecho a una vida libre de violencia, de acceso a la justicia, en su modalidad de procuración de justicia, por dilación para resolver conforme a derecho las carpetas de investigación y los procesos penales relacionados con el lamentable homicidio de VD, toda vez que el asunto de la filtración ya había sido expuesto ante el Consejo de la Judicatura, órgano que “actuó conforme a su ámbito competencial y en ejercicio de sus atribuciones, emitiendo una respuesta al respecto, sin que dicha situación fuera motivo de la queja”.

93. Asimismo, informó que no se solicitó información al periódico “El Diario de Juárez” ya que la Comisión Estatal “... actúa con base en las facultades que le confieren su propia ley y reglamento, por lo que todo procedimiento de queja que se desarrolla en este organismo, no puede ir más allá de la esfera competencial que tiene...”; aunado a que esa Institución es respetuosa del secreto profesional de los medios de comunicación, ya que el periodista tiene el derecho jurídico y el deber ético de no revelar sus fuentes de información; hacerlo distinto, habría infringido el principio 3 de la Declaración de Chapultepec y los artículos 3 y 4 de la Ley que establece el Secreto Profesional Periodístico en el Estado de Chihuahua.

94. Al respecto, lo señalado por el Organismo Local es de considerarse, pues si bien de conformidad con el artículo 3 de la Ley de la Comisión Estatal y 12 de su Reglamento Interno, no es una instancia facultada para acreditar una responsabilidad a los medios

de comunicación en ejercicio a su derecho a la libertad de expresión, ello no exime a la persona Visitadora de solicitar a particulares todo tipo de documentos e informes, con fundamento en el artículo 37, fracción II, de la Ley de la Comisión Estatal, lo que en el presente caso no aconteció, pues aun cuando la respuesta del periódico pudo haber sido en sentido negativo, basándose en su derecho de guardar el secreto profesional como lo señaló la dependencia estatal, lo cierto es que el Organismo Local tenía el deber jurídico de requerir la información al relativo y, en su caso, a la periodista, máxime cuando lo señalado en las notas es coincidente con el contenido en la Averiguación Previa, a la cual sólo el personal de la Fiscalía Estatal y las víctimas tenían acceso, así como por la manifestación de RVI en su escrito de 21 de diciembre de 2020, en el que expresó que de la comunicación que entabló con la persona reportera del periódico en cuestión, ésta le comentó que los datos los obtuvo de la “carpeta de investigación”.

95. En este sentido, quedó de manifiesto que la Comisión Estatal no fue exhaustiva en su labor investigadora, ni respetó la legalidad ni el cumplimiento de los fines de dicha Institución, pues de haber cumplido con su normatividad y de haber realizado la investigación correspondiente, hubiera contado con mayores elementos que fueran valorados al momento de emitir la determinación correspondiente y a tal efecto atribuir las responsabilidades que procedieran, que si bien tal vez no había forma de atribuírsela a una persona servidora pública en particular, no era impedimento para que se estableciera una responsabilidad institucional.

96. En suma, se estima que dentro del Expediente de Queja existían elementos suficientes para que la Comisión Estatal, en suplencia de la queja, investigara, analizara y, en su caso, se pronunciara sobre más hechos que ocasionaran violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de VD y RVI.

97. Además, de la revisión que se realizó a la documentación de la que se allegó esta CNDH con motivo de la substanciación del recurso de impugnación y al contenido de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, se advirtió que la Comisión Estatal omitió observar durante la integración del Expediente de Queja el principio de progresividad de los derechos humanos, el cual implica:

... tanto gradualidad como progreso. La gradualidad se refiere a que, generalmente, la efectividad de los derechos humanos no se logra de manera inmediata, sino que conlleva todo un proceso que supone definir metas a corto, mediano y largo plazos. Por su parte, el progreso implica que el disfrute de los derechos siempre debe mejorar. En tal sentido, el principio de progresividad de los derechos humanos se relaciona no sólo con la prohibición de regresividad del disfrute de los derechos fundamentales, sino también con la obligación positiva de promoverlos de manera progresiva y gradual, pues como lo señaló el Constituyente Permanente, el Estado mexicano tiene el mandato constitucional de realizar todos los cambios y transformaciones necesarias en la estructura económica, social, política y cultural del país, de manera que se garantice que todas las personas puedan disfrutar de sus derechos humanos. Por tanto, el principio aludido exige a todas las autoridades del Estado mexicano, en el ámbito de su competencia, incrementar el grado de tutela en la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos y también les impide, en virtud de su expresión de no regresividad, adoptar medidas que sin plena justificación constitucional

disminuyan el nivel de la protección a los derechos humanos de quienes se someten al orden jurídico del Estado mexicano.¹⁰

98. Por consiguiente, la Comisión Estatal no realizó una investigación exhaustiva de violaciones a derechos humanos basada en el principio de máxima protección para las víctimas, incumpliendo con ello los artículos 2 y 3 de la Ley de la Comisión Estatal, que establecen que el objeto de la dependencia es la protección, observancia, promoción, estudio y divulgación de los derechos humanos en el estado de Chihuahua y que su competencia es la de conocer de quejas relacionadas con presuntas violaciones a derechos humanos cuando éstas fueran imputadas a autoridades y personas servidoras públicas de carácter municipal y estatal.

99. En este sentido, por lo que hace a las manifestaciones de RVI respecto recibir un trato igualitario, a la desaparición de la necropsia y a la filtración de información sensible a los medios de comunicación, derivado de que la Comisión Estatal fue omisa en investigarlas, dentro del Expediente de Queja no hay evidencias suficientes que permitan que esta Comisión Nacional se pronuncie sobre las posibles violaciones a derechos humanos que dichos actos conllevaron. Por otra parte, por lo que hace al derecho a coadyuvar en la investigación, esta CNDH tampoco emitirá mayor pronunciamiento en razón de que RVI y demás víctimas indirectas ya cuentan con asesor jurídico y han tenido acceso a la Averiguación Previa.

100. No obstante, sí se encontraron elementos que permiten acreditar la insuficiencia de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021 emitida por la Comisión Estatal, ya que omitió

10 Tesis 2a./J. 35/2019, "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO". Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Registro digital 2019325.

pronunciarse sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y orientar su actuar con una perspectiva de género y considerando el principio de interés superior de la niñez, por lo que se realizará el pronunciamiento correspondiente.

D. DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

101. El derecho de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia se encuentra reconocido en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará), que en su artículo 1 define como “... violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”

102. Además, en los artículos 4 y 7 de la citada Convención señalan que toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos, así como el deber del Estado de adoptar políticas para prevenir, sancionar y erradicar cualquier tipo de violencia que se pueda ejercer en contra de la mujer y su familia. De igual manera, en su artículo 9, se consideró pertinente resaltar que las políticas estatales orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer debían tener en cuenta la situación de vulnerabilidad a la violencia que podría sufrir una niña o adolescente.

103. En suma, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) establece la garantía de igualdad a las mujeres y propone eliminar todo tipo de prácticas discriminatorias

contra ellas. Además, estableció un Comité que revisa los informes emitidos por los Estados con relación a los avances en el tema y emite recomendaciones, lo que da a este instrumento un carácter jurídicamente vinculante.

104. Según la Recomendación 19 del Comité, la violencia contra las mujeres “*es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre... En la definición de la discriminación se incluye la violencia basada en el sexo, es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada. Se incluyen actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, las amenazas de esos actos, la coacción y otras formas de privación de la libertad*”. Además, reconoce que la discriminación no sólo se limita a los actos cometidos por el Estado o sus representantes, sino que éste también será responsable por actos privados, perpetuados por personas, organizaciones o empresas si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización.

105. En este marco internacional de protección de los derechos de las mujeres, el compromiso del Estado mexicano se ha expresado con la promulgación de la LGAMVLV, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 1 de febrero de 2007, que si bien no estaba vigente al momento en que sucedieron los hechos que le ocurrieron a VD, ante la ola de homicidios y desapariciones de mujeres que se suscitaron en el municipio de Ciudad Juárez a partir de 1993, con base en el principio de progresividad de los derechos humanos y a efecto de incrementar el grado de tutela en la protección de los mismos, se analizará el derecho de VD a una vida libre de violencia desde la óptica de la citada normatividad.

106. La LGAMVLV establece las bases de coordinación entre la federación y las entidades federativas para erradicar la violencia, atenderla, sancionarla y prevenirla, mismas que implican a su vez obligaciones por parte del Estado. Los principios rectores que deben de ser observados al momento de diseñar e implementar políticas públicas que garanticen el derecho de las mujeres mexicanas a una vida libre de violencia son: 1) la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, 2) el respeto a la dignidad humana de las mujeres, 3) la no discriminación y 4) la libertad de las mujeres.

107. En la referida normatividad se establecen los siguientes tipos de violencia: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual y “cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres”¹¹ y se reconocen como modalidades de violencia, entre otras: el ámbito familiar, la institucional, laboral y docente, en la comunidad, política, digital y mediática, y feminicida.

108. Conforme al artículo 21 de la LGAMVLV, la violencia feminicida es definida como:

... la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, las adolescentes y las niñas, producto de la violación de sus derechos humanos y del ejercicio abusivo del poder, tanto en los ámbitos público y privado, que puede conllevar impunidad social y del Estado. Se manifiesta a través de conductas de odio y discriminación que ponen en riesgo sus vidas o culminan en muertes violentas como el feminicidio, el suicidio y el homicidio, u otras formas de muertes evitables y en conductas que afectan gravemente la

¹¹ LGAMVLV, artículo 6, fracción VI.

integridad, la seguridad, la libertad personal y el libre desarrollo de las mujeres, las adolescentes y las niñas.

109. El caso en particular se trata de VD, niña de 13 años de edad al momento de los hechos, quien el 8 de agosto de 1996 salió del domicilio de su parentesco ubicado en Ciudad Juárez, Chihuahua, sin que regresara al mismo; al día siguiente, su cuerpo fue encontrado en un terreno baldío por una persona que caminaba por el lugar, estableciendo la causa de muerte por traumatismo craneoencefálico¹².

110. En el certificado de autopsia, se asentó que VD presentó diversas [REDACTED]
[REDACTED]
[REDACTED], por lo que se concluyó que su tipo de muerte fue “violento – homicidio”.

111. A su vez, el Informe Pericial en Materia de Perfilación Criminal concluyó, entre otras cosas, que del análisis realizado a diversos casos de investigación, entre los que se encontraba el perfil victimológico de VD, las víctimas fueron tratadas de forma denigrante o humillante durante el acto sexual con la intención de minimizarlas, además de percibir las como desechables.

112. En este tenor, por la forma en la que VD fue privada de la vida, esta Comisión Nacional consideró que se le vulneró su derecho a una vida libre de violencia, más en un contexto generalizado de violencia cometida en agravio de mujeres en Ciudad Juárez, como lo estableció la CrIDH en la sentencia del “Caso González y Otras (Campo Algodonero) vs. México”.

¹² Lesión orgánica o funcional del contenido craneal debido a un agente mecánico, generalmente externo.

D.1. Obligación de actuar con perspectiva de género y bajo el principio de interés superior de la niñez

113. La perspectiva de género influye también en la definición del alcance de la obligación de los Estados de garantizar los derechos reconocidos en la Convención Americana de Derechos Humanos, de acuerdo con su artículo 1.1. Esta obligación, en general, exige a los Estados organizar su aparato gubernamental a modo de asegurar el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos de toda persona, e implica el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar adecuadamente todas sus violaciones.¹³

114. El Estado tiene la obligación de garantizar el acceso a los recursos jurisdiccionales y no jurisdiccionales idóneos y efectivos, con el fin de dar una respuesta adecuada a las víctimas, y como medio para prevenir y erradicar el fenómeno de violencia contra la mujer.

115. El Estado mexicano, al firmar la CEDAW y la Convención de Belém Do Pará, se comprometió, entre otras, a “establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces”.¹⁴

116. En este sentido, la SCJN ha establecido lo siguiente:

¹³ Corte IDH. “Caso Velásquez Rodríguez vs. Honduras”. Fondo. Sentencia de 29 de julio de 1998. Párrafo 166; “Caso Anzualdo Castro vs. Perú”. Párrafo 62.

¹⁴ Recuperado de http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf. Consultado el 13 de marzo de 2023.

... la obligación de juzgar con perspectiva de género se actualiza de oficio, pues se encuentra implícita en las facultades jurisdiccionales de quienes imparten justicia, y su cumplimiento exige la aplicación de una metodología centrada en la necesidad de detectar posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes... la perspectiva de género exige partir de la idea de que la exclusión de género preexiste a las violaciones a derechos humanos y, desafortunadamente, se agrava durante y después de éstas. Así, la aplicación de dicha doctrina, al momento de dictar medidas de reparación, exige formular algunas preguntas básicas, que impactarán la forma en la que se construye la verdad detrás de un asunto: i) ¿cuál fue el daño?; ii) ¿quién lo cometió?; iii) ¿contra quién se cometió?; iv) ¿cuál fue su impacto específico y diferenciado?; y, v) ¿cuál fue su impacto primario y secundario? Lo anterior tiene como finalidad generar los remedios necesarios para hacer frente a un hecho victimizante cuyo surgimiento puede ser por razones de género o que puede haber tenido repercusiones agravadas con motivo del sexo, género u orientación sexual de la víctima.¹⁵

117. La incorporación de la perspectiva de género como política institucional al interior de los sistemas de justicia supone un requisito esencial para avanzar en la eliminación de las barreras socioculturales vinculadas al género, la que debe comprenderse como una herramienta que permite la identificación de las formas concretas y diferenciadas en que opera la violencia basada en el género¹⁶.

¹⁵ SCJN. Primera Sala, Décima Época. Materia Constitucional. Tesis “PERSPECTIVA DE GÉNERO. FORMA EN LA QUE EL JUZGADOR DEBE APLICAR ESTA DOCTRINA AL DICTAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN”, diciembre 2018. Tesis: 1a. CXCI/2018. Registro 2018752.

¹⁶ Recuperado de <https://cejamericas.org/2021/11/25/perspectiva-genero-justicia/>. Consultado el 13 de marzo de 2023.

118. Ahora bien, respecto al derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia, la SCJN también ha establecido lo siguiente:

... se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar con perspectiva de género, lo cual pretende combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad. De conformidad con el artículo 1o. constitucional y el parámetro de regularidad constitucional, la obligación de todas las autoridades de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres. En dichos casos, el deber de investigar efectivamente tiene alcances adicionales. En los casos de violencia contra las mujeres, las autoridades estatales deben adoptar medidas integrales con perspectiva de género para cumplir con la debida diligencia. Estas medidas incluyen un adecuado marco jurídico de protección, una aplicación efectiva del mismo, así como políticas de prevención y prácticas para actuar eficazmente ante las denuncias. Incumplir con esa obligación desde los órganos investigadores y los impartidores de justicia puede condicionar el acceso a la justicia de las mujeres por invisibilizar su situación particular¹⁷.

119. Por otra parte, de conformidad con el artículo 4, párrafo noveno, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, “todas las decisiones y actuaciones del Estado se velará y cumplirá con el principio del interés superior de la niñez, garantizando de manera plena sus derechos. Los niños y las niñas tienen derecho a la satisfacción de

¹⁷ SCJN. Primera Sala. Décima Época. Materia Constitucional. Tesis “DERECHO DE LA MUJER A UNA VIDA LIBRE DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES SE ENCUENTRAN OBLIGADAS A ADOPTAR MEDIDAS INTEGRALES CON PERSPECTIVA DE GÉNERO PARA CUMPLIR CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN SU ACTUACIÓN”, mayo 2015. Tesis: 1a. CLX/2015 (10a.). Registro 2009084.

sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Este principio deberá guiar el diseño, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas públicas dirigidas a la niñez” y todas aquellas acciones de cualquier naturaleza que se implementen para proteger los derechos de los niños, niñas y adolescentes.

120. El artículo 2, párrafo segundo, de la LGNNA establece que el interés superior de la niñez deberá ser considerado de manera primordial en la toma de decisiones sobre una cuestión debatida que involucre niñas, niños y adolescentes. Cuando se presenten diferentes interpretaciones, se atenderá a lo establecido en la Constitución y en los tratados internacionales de que México forma parte.

121. La CrIDH en el “Caso Furlán y Familiares vs. Argentina” estableció el interés superior de la niñez como “principio regulador de la normativa de los derechos del niño se funda en la dignidad misma del ser humano, en las características propias de las niñas y los niños, y en la necesidad de propiciar el desarrollo de éstos, con pleno aprovechamiento de sus potencialidades”.¹⁸

122. La SCJN en un criterio jurisprudencial señaló que el concepto del interés superior de la niñez deberá entenderse como:

... el catálogo de valores, principios, interpretaciones, acciones y procesos dirigidos a forjar un desarrollo humano integral y una vida digna, así como a generar las condiciones materiales que permitan a los menores vivir

¹⁸ CrIDH. “Caso Furlán y Familiares vs. Argentina”. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2012. Párrafo 126.

plenamente y alcanzar el máximo bienestar personal, familiar y social posible, cuya protección debe promover y garantizar el Estado en el ejercicio de sus funciones legislativa, ejecutiva y judicial, por tratarse de un asunto de orden público e interés social¹⁹.

123. Estos instrumentos legales obligan al Estado mexicano, en cada una de sus esferas de actuación, a llevar a cabo acciones encaminadas a preservar y proteger los derechos de los niños y las niñas, en todas las esferas de su vida, y, por supuesto en todo momento. Esto es, el interés superior de la niñez, principio rector de protección a estos sujetos, debe guiar todas las políticas, leyes y actuaciones de las autoridades y/o servidores públicos, contemplando en su diseño y ejecución todas aquellas situaciones en las que habrá niños y/o niñas presentes. En cierto sentido, obliga a que cada política sea diseñada y ejecutada pensando en las maneras en que directa o indirectamente afectarán el desarrollo de las y los niños como miembros de la comunidad, teniendo en cuenta las condiciones especiales de vulnerabilidad a la que están expuestos.

124. Lo anterior, implica que la Comisión Estatal, bajo el principio de progresividad de los derechos humanos, debió haber realizado la investigación del Expediente de Queja en un marco de perspectiva de género y bajo el principio del interés superior de la niñez, al tratarse VD de una niña de [REDACTED] de edad que, como ya se señaló, tuvo una muerte violenta ante la ola de homicidios y desapariciones de mujeres que se suscitaron en el municipio de Ciudad Juárez a partir de 1993, cuestión que en el presente caso no aconteció.

¹⁹ SCJN. Tribunales Colegiados de Circuito. Novena Época. Materia Civil. Jurisprudencia “INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR. SU CONCEPTO”, marzo 2011. Tesis: I.5o.C. J/16. Registro: 162562.

V. RESPONSABILIDAD INSTITUCIONAL Y DE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS

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

126. Asimismo, toda persona servidora pública tiene el deber de proceder con respeto a los principios de legalidad, honradez, imparcialidad y eficiencia en la administración pública; de cumplir con diligencia el servicio público que le sea encomendado y de abstenerse de cualquier acto u omisión que cause la suspensión total, parcial o la deficiencia de dicho servicio, en caso contrario, incurrirían en responsabilidad administrativa, de conformidad con los artículos 109, fracción III, párrafos primero y sexto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas y 178, fracción III, de la Constitución Política del Estado de Chihuahua.

127. A partir de las evidencias integradas y analizadas en el expediente de recurso de impugnación **CNDH/1/2021/262/RI**, este Organismo Nacional acreditó la responsabilidad de AR1, en su carácter de Secretario Técnico Ejecutivo, y/o personal de dicha área por la violación al derecho humano de acceso a una tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos cometidas en agravio de RVI, por no llevar a cabo las acciones y trámites necesarios encaminados a asegurarse que recibiera la notificación de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, no tramitar el recurso de impugnación que

presentó el 17 de abril de 2021, ni ordenar su substanciación aun cuando ya lo había acordado el 19 de mayo de ese mismo año.

128. Asimismo, se violó el derecho a la seguridad jurídica y legalidad de RVI, por las omisiones en las que incurrieron AR1, como entonces Visitador General, AR2 y AR3 en la integración del Expediente de Queja y, del último de los citados, por sus omisiones en la elaboración de la Recomendación CEDH:5s.1.001/2021, mismas que derivaron en el deficiente ejercicio de la tutela no jurisdiccional en derechos humanos.

129. Además, AR1, AR2 y AR3 incurrieron en responsabilidad al no regir su actuar durante la integración del Expediente de Queja conforme a una perspectiva de género, de acuerdo con lo señalado en la LGAMVLV, y bajo el principio del interés superior de la niñez, como lo establece la LGNNA.

130. Por lo anterior, con fundamento en los artículos 1º, párrafo tercero, y 102 apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción III, 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la CNDH, se cuenta con evidencias suficientes para que esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en ejercicio de sus atribuciones, solicite a la Comisión Estatal para que instruya a quien corresponda, a fin de que se colabore en la presentación y seguimiento de la aportación de elementos probatorios al expediente iniciado en el OIC-CEDHC.

VI. REPARACIÓN DEL DAÑO Y FORMAS DE DAR CUMPLIMIENTO

131. Una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación integral del daño derivado de la responsabilidad profesional, consiste en plantear la

reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, y otra vía es el sistema no jurisdiccional de protección de derechos humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1º, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la CNDH; y 65, inciso c), de la LGV, que prevén la posibilidad de que al acreditarse una violación a los derechos humanos, atribuible a una persona servidora pública del Estado, la Recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan para lograr la efectiva restitución de los afectados en sus derechos fundamentales y las relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieren ocasionado, razón por la que el Estado deberá de investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos establecidos en la ley.

132. Para tal efecto, en términos de los artículos 1, párrafos tercero y cuarto, 2, fracción I, 7, fracciones I, III y VI, 26, 27, fracciones I, II, III, IV y V, 62, fracción I, 64, fracciones I, II y VII, 65 inciso c), 73, fracción V, 74, fracción VIII y IX, 75 fracción IV, 88, fracción II y XXIII, 96, 97, fracción I, 106, 110, fracción IV, 111, fracción I y último párrafo, 112, 126, fracción VIII, 130, 131 y demás aplicables de la LGV, y de los numerales 1, 2, 6, 20, 37, 39 y los que procedan de la LVEC, al haberse acreditado violaciones a los derechos humanos al acceso a la tutela no jurisdiccional de protección a los derechos humanos, así como a la seguridad jurídica y legalidad, y su obligación de actuar con perspectiva de género y bajo el principio del interés superior de la niñez en agravio de VD, RVI, VI1, VI2, VI3, VI4 y VI5, quienes cuentan con número de registro REV1, REV2, REV3, REV4, REV5, REV6 y REV7, respectivamente, y se encuentran inscritos actualmente en el Registro Estatal de Víctimas de la CEAVE, lo cual les otorga acceso a los Recursos de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, conforme a las disposiciones previstas en la Ley General de Víctimas, para ello, este Organismo Nacional remitirá copia de la

presente Recomendación a la citada Comisión Ejecutiva para que proceda conforme a sus atribuciones a dar seguimiento a la reparación del daño integral de las víctimas.

133. Es aplicable lo establecido en los artículos 18, 19, 20, 21, 22 y 23, de los “Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones” de las Naciones Unidas y diversos criterios de la CrIDH, al considerarse que para garantizar a las víctimas la reparación integral, proporcional a la gravedad de la violación y las circunstancias de cada caso, es necesario cumplir los principios de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción, garantías de no repetición, obligación de investigar los hechos, así como identificar, localizar, detener, juzgar y, en su caso, sancionar a los responsables.

134. En el “Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú”, la CrIDH enunció que: “... toda violación de una obligación internacional que haya producido daño comporta el deber de repararlo adecuadamente y que la disposición recoge una norma consuetudinaria que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho Internacional contemporáneo sobre responsabilidad de un Estado”, además precisó que “... las reparaciones deben tener un nexo causal con los hechos del caso, las violaciones declaradas, los daños acreditados, así como las medidas solicitadas para reparar los daños respectivos.”²⁰

135. Esta Comisión Nacional considera procedente la reparación de los daños ocasionados en los siguientes términos:

²⁰ CrIDH, “Caso Espinoza Gonzáles Vs. Perú”, Excepciones, Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafos 300 y 301.

i. Medidas de rehabilitación

136. Estas medidas se establecen para facilitar a las víctimas y familiares hacer frente a los efectos sufridos por violaciones a sus derechos humanos de conformidad en los artículos 27, fracción II y 62 de la LGV; 1, párrafo último, de la LVEC; así como el numeral 21, de los Principios y Directrices, instrumento antes referido, incluyendo la rehabilitación “la atención médica y psicológica, así como servicios jurídicos y sociales”.

137. En el presente caso, en coordinación con la CEAVE y de conformidad con la LGV y la LVEC, se deberá proporcionar atención psicológica y tanatológica a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, así como médica en lo que respecta a RVI, por los hechos, las acciones u omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado.

138. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario e incluir la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos; ello con la finalidad de dar cumplimiento al punto recomendatorio segundo.

139. Asimismo, en coordinación con la CEAVE, se deberá brindar asesoría jurídica gratuita y de forma continua a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, respecto a los procedimientos administrativos, civiles y penales que se mencionaron en la presente Recomendación, con objeto de facilitar el ejercicio de los derechos que les corresponden, y garantizar su disfrute pleno y tranquilo, de conformidad con lo establecido en los artículos 62, fracción

II, de la LGV, así como 56 y 58 de la LVEC. Lo anterior para dar cumplimiento al punto recomendatorio tercero.

ii. Medidas de compensación

140. La compensación consiste en reparar el daño causado, sea material o inmaterial. El daño inmaterial, como lo determinó la CrIDH, comprende: “(...) tanto los sufrimientos y las aflicciones causados a la víctima directa y a sus allegados, el menoscabo de valores muy significativos para las personas, así como las alteraciones, de carácter no pecuniario, en las condiciones de existencia de la víctima o su familia”.²¹

141. Conforme a los artículos 27, fracción III, y 64 de la LGV, así como 1, párrafo último, de la LVEC; en el presente caso deberá de otorgarse a las víctimas 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. Ésta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.

142. En consecuencia, la Comisión Estatal deberá solicitar a la CEAV en colaboración y apoyo a la CEAVE, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, se pronuncie sobre la resolución del plan de reparación del daño emitido por la CEAVE en fecha 24 de mayo de 2022, y en su caso determine si dicha resolución cumple con los lineamientos establecidos en la LGV, para que en caso de que no se cubriera de forma adecuada o integra la medida de compensación, se emita el dictamen correspondiente

²¹ CrIDH, “Caso Palamara Iribarne Vs. Chile” Sentencia del 22 de noviembre de 2015, Fondo, Reparaciones y Costas, p. 244.

conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, a fin de que se proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, quienes cuentan con REV2, REV3, REV4, REV5, y REV6, por las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de VD, con registro REV1, mismo que deberá incluir la medida de compensación, en términos de la LGV y la LVEC, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio primero.

iii. Medidas de satisfacción

143. Las medidas de satisfacción tienen la finalidad de reconocer y restablecer la dignidad de las víctimas y de conformidad en los artículos 27, fracción IV y 73, fracción V, de la LGV y 1, párrafo último, de la LVEC se puede realizar mediante sanciones judiciales o administrativas a las autoridades y personas servidoras públicas responsables de violaciones a derechos humanos.

144. En el presente caso, la satisfacción comprende que las personas servidoras públicas adscritas a la Comisión Estatal instruyan a quien corresponda a fin de que se colabore en la presentación y seguimiento de la aportación de elementos probatorios al Expediente de Investigación que se encuentra en trámite en el OIC-CEDHC para efecto que se determine la responsabilidad administrativa que diera lugar en contra de AR1 (aun cuando ya no labore para dicha dependencia), AR2 y AR3. Además, este Organismo Autónomo remitirá al citado OIC-CEDHC, copia de la presente Recomendación, para que tome en cuenta lo señalado en el apartado de Observaciones

y Análisis de las Pruebas. Lo anterior, para dar cumplimiento al punto recomendatorio cuarto.

iv. Medidas de no repetición

145. Las medidas de no repetición descritas en los artículos 27, fracción V, 74 y 75, de la LGV y 1, párrafo último, de la LVEC, consisten en implementar acciones preventivas para evitar la repetición de hechos violatorios de derechos humanos y contribuir a su prevención, por lo cual el Estado deberá adoptar medidas legales, administrativas y de otra índole para hacer efectivo el ejercicio de los derechos de las víctimas.

146. La Comisión Estatal deberán diseñar e implementar en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionado con los derechos de acceso a la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, seguridad jurídica y legalidad en la integración de los expedientes de queja, bajo una perspectiva de género e interés superior de la niñez, con base en el principio de progresividad y la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, dirigidos al personal de las Visitadurías Generales y de la Secretaría Técnica Ejecutiva que integran expedientes y atienden víctimas de esa Comisión Local, asegurándose que asistan AR2 y AR3, en caso de que continúen activos en esa dependencia.

147. Además, los materiales didácticos del curso deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea para que puedan ser consultados con facilidad. Dicho curso deberá ser impartido por personas especialistas que acrediten su formación y experiencia en el

tema, el cual deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, y deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con conocimientos en derechos humanos; en los que incluya programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos, fotografías y constancias, y se envíen a esta Comisión Nacional los documentos que acrediten lo anterior; ello, con la finalidad de dar cumplimiento al punto quinto recomendatorio.

148. Asimismo, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se deberá emitir una circular dirigida a todo el personal de la Comisión Estatal a fin de que se les exhorte a que su actuación se encuentre apegada a los principios de perspectiva de género y de interés superior de la Niñez en observancia a la normatividad nacional e internacional sobre la materia; hecho lo anterior, para el cumplimiento del punto recomendatorio sexto.

149. De igual forma, en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación del presente documento recomendatorio, se deberá emitir otra circular dirigida al personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva, de las Visitadurías Generales y/o al personal encargado de las notificaciones de las Recomendaciones en la que se les exhorte a realizar éstas de manera adecuada y establecer constante comunicación con las víctimas. Lo anterior para dar cumplimiento del punto recomendatorio séptimo.

150. En razón a lo anterior, esta Comisión Nacional considera que las garantías de no repetición previamente descritas, constituyen una oportunidad para que las autoridades en el respectivo ámbito de sus competencias, a fin de fortalecer una sociedad más justa, libre y respetuosa de la dignidad humana, mediante la realización de las acciones señaladas y por consecuencia, sumarse a una cultura de paz, legalidad y respeto a los

derechos humanos que conjunten valores, actitudes y comportamientos para su protección y garantía, así como la adhesión a los principios de libertad, justicia, solidaridad y tolerancia, con la finalidad de evitar hechos similares a los analizados en el presente instrumento recomendatorio.

151. En consecuencia, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se permite formular respetuosamente las siguientes:

VII. RECOMENDACIONES.

PRIMERA. La Comisión Estatal deberá solicitar a la CEAV, en colaboración y apoyo de la CEAVE, a través de la noticia de hechos de la presente Recomendación, se pronuncie sobre la resolución del plan de reparación del daño emitido por la CEAVE en fecha 24 de mayo de 2022, y en su caso determine si dicha resolución cumple con los lineamientos establecidos en la LGV, para que en caso de que no se cubriera de forma adecuada o integra la medida de compensación, se emita el dictamen correspondiente conforme a las violaciones de derechos humanos descritas y acreditadas en el presente instrumento recomendatorio, a fin de que se proceda a la inmediata reparación integral del daño que se le causó a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, quienes cuentan con REV2, REV3, REV4, REV5, y REV6, por las violaciones a derechos humanos cometidas en agravio de VD, con registro REV1, mismo que deberá incluir la medida de compensación, en términos de la LGV y la LVEC, para lo cual esta Comisión Nacional remitirá copia de la presente Recomendación a la CEAVE. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

SEGUNDA. En coordinación con la CEAVE y de conformidad con la LGV y la LVEC, se proporcione atención psicológica y tanatológica a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, así como médica en lo que respecta a RVI, por los hechos, las acciones u omisiones que dieron origen a la presente Recomendación, la cual deberá brindarse por personal profesional especializado. Esta atención deberá brindarse gratuitamente, de forma inmediata y en un lugar accesible para las víctimas, con su consentimiento, ofreciendo información previa, clara y suficiente, aplicando en todo momento un enfoque diferencial y especializado. Los tratamientos deben ser provistos por el tiempo que sea necesario e incluir la provisión de medicamentos, en caso de ser requeridos. Hecho lo anterior, se envíen a este Organismo Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. En coordinación con la CEAVE, se brinde asesoría jurídica gratuita y de forma continua a RVI, VI1, VI3, VI4 y VI5, respecto a los procedimientos administrativos, civiles y penales que se mencionaron en la presente Recomendación, con objeto de facilitar el ejercicio de los derechos que les corresponden y garantizar su disfrute pleno y tranquilo, y remita a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

CUARTA. Instruir a quien corresponda a fin de que se colabore en la presentación y seguimiento de la aportación de elementos probatorios al Expediente de Investigación que se encuentra en trámite en el OIC-CEDHC, para efecto que se determine la responsabilidad administrativa que diera lugar en contra de AR1 (aun cuando ya no labore para dicha dependencia), AR2 y AR3. Además, este Organismo Autónomo remitirá al citado OIC-CEDHC, copia de la presente Recomendación, para que tome en cuenta lo señalado en el apartado de Observaciones y Análisis de las Pruebas, y remitan a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten dicha colaboración.

QUINTA. Diseñar e implementar en el plazo de seis meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, un curso integral sobre capacitación y formación en materia de derechos humanos que considere los principios de accesibilidad, aceptabilidad, disponibilidad y calidad relacionado con los derechos de acceso a la tutela no jurisdiccional de los derechos humanos, seguridad jurídica y legalidad en la integración de los expedientes de queja, bajo una perspectiva de género e interés superior de la niñez, con base en el principio de progresividad y la institución de la suplencia de la deficiencia de la queja, dirigidos al personal de las Visitadurías Generales y de la Secretaría Técnica Ejecutiva que integran expedientes y atienden víctimas de esa Comisión Local, asegurándose que asistan AR2 y AR3, en caso de que continúen activos en esa dependencia. Además, los materiales didácticos del curso deberán estar disponibles de forma electrónica y en línea para que puedan ser consultados con facilidad. Dicho curso deberá ser efectivo para prevenir hechos similares a los del presente caso, y deberá impartirse por personal que acredite estar calificado y con conocimientos en derechos humanos; en los que incluya programas, objetivos, actividades, bibliografía, currículos de las personas facilitadoras, listas de asistencia, videos, fotografías y constancias. Hecho lo anterior, se envíen a esta Comisión Nacional los documentos que acrediten su cumplimiento.

SEXTA. Gire sus instrucciones para que en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita una circular dirigida a todo el personal de la Comisión Estatal a fin de que se les exhorta a que su actuación se encuentre apegada a los principios de perspectiva de género y de interés superior de la Niñez en observancia a la normatividad nacional e internacional sobre la materia; hecho lo anterior, remitan a esta Comisión Nacional los documentos que acrediten su cumplimiento.

SÉPTIMA. Gire sus instrucciones para que en el plazo de dos meses, contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, se emita otra circular dirigida al personal de la Secretaría Técnica Ejecutiva, de las Visitadurías Generales y/o al personal encargado de las notificaciones de las Recomendaciones en la que se les exhorte a realizar éstas de manera adecuada y establecer constante comunicación con las víctimas; hecho lo anterior, envíen a esta Comisión Nacional los documentos que acrediten su cumplimiento.

OCTAVA. Designe a una persona servidora pública de alto nivel que fungirá como enlace con esta Comisión Nacional, para dar seguimiento al cumplimiento de la presente Recomendación, y en caso de ser sustituido, deberá notificarse oportunamente a este Organismo Nacional.

152. La presente Recomendación, de acuerdo a lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de las violaciones a los derechos humanos cometidas por personas servidoras públicas en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1º, párrafo tercero, Constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

153. De conformidad con el artículo 46, segundo párrafo, de la Ley de la CNDH le solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta Recomendación, en su caso, sea informada dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

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

155. Cuando las Recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o personas servidoras públicas, deberá fundar, motivar y hacer pública su negativa, con fundamento en los artículos 102, Apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la CNDH ante ello este Organismo Nacional solicitará al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, que requieran su comparecencia para que expliquen los motivos de su negativa.

PRESIDENTA

MTRA. MA. DEL ROSARIO PIEDRA IBARRA

CEFM