

VISITADURÍA GENERAL, CDHEA

Expediente: 162/2021

Asunto: Se dicta acuerdo de apertura de expediente y se dictan medidas cautelares.

ACUERDO DE APERTURA

Aguascalientes, Aguascalientes; a siete de junio de dos mil veintiuno.

En los términos del escrito presentado por las ciudadanas [REDACTED]

[REDACTED], el cual fue recibido por esta Comisión en fecha dos de junio de los corrientes, en este momento se procede a acordar lo conducente en relación con la admisión de la queja presentada por las interesadas en mención.

Dada la naturaleza de las violaciones alegadas en el ocurso que se provee, así como la especial situación de las quejas en relación con las posiciones jurídicas que, *prima facie*, les derivan de las normas fundamentales relevantes invocadas en el escrito de queja; y en atención al escrutinio constitucional estricto que esta Comisión está obligada a observar en atención a los protocolos de perspectiva de género y atención prioritaria de la violencia contra las mujeres que se han implementado a lo largo de un extendida serie de pronunciamientos realizados por este órgano constitucional a lo largo del tiempo, se considera que lo más oportuno es dividir el presente acuerdo en diversos apartados, de manera que su contenido sea más fácilmente identificable y, tanto las autoridades señaladas en la queja, como las propias promoventes puedan tener un entendimiento cabal y completo del mismo.

A) ESTUDIO PRELIMINAR SOBRE LA LEGITIMACIÓN DE LAS QUEJOSAS Y ADMISIÓN DE LA QUEJA

Por cuestión de orden técnico, esta Comisión está obligada a realizar un estudio preliminar en relación con los elementos y requisitos que debe reunir el escrito de queja, a fin de determinar si este cumple con las menciones y requisitos precisados en la Ley, y respecto de si las personas que suscriben la queja cuentan con legitimación para accionar este mecanismo de defensa de los derechos fundamentales.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 40 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, el cual dispensa una legitimación amplia para la presentación de quejas en favor de cualquier persona que tenga conocimiento de los hechos aparentemente violatorios de derechos fundamentales, se estima que las promoventes cuentan

con legitimación para promover la queja en comento, no solo por cuanto en el relato de hechos que en ella se contiene se advierte preliminarmente la existencia de diversas actuaciones de la autoridad que podrían llegar a ser violatorias de los derechos fundamentales, sino porque el sentido de afectación que pudiera derivar de los mismos tendría un efecto personal y directo en la esfera jurídica de las quejas, quienes habrían visto menoscabadas las posiciones y expectativas reconocidas por diversos derechos fundamentales de los que son titulares.

En cuanto ello es de esta forma, y dado que en términos de lo previsto por el numeral 2º del mismo ordenamiento, según el cual la Comisión deberá privilegiar las vías más expeditas para favorecer la celeridad en la integración de los asuntos de su competencia; se estima que existen méritos suficientes para ordenar la apertura del expediente respectivo sin mayores dilaciones procesales. Por tanto, con fundamento en el artículo 47 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes se ordena la apertura del expediente en que se actúa y se instruye a la Visitadora General para que lo registre con el número **162/2021**, dentro de los asientos del Libro de Gobierno respectivo.

B) IDENTIFICACIÓN PROVISIONAL DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES VIOLADOS

Si bien, dadas las particularidades de la secuela del procedimiento en que se halla el expediente, impiden a esta Comisión hacer cualquier pronunciamiento en cuanto al fondo de los hechos denunciados y sobre la certeza de las violaciones alegadas, ello no implica que esta autoridad esté igualmente impedida para hacer un estudio preliminar sobre la identificación de los derechos fundamentales implicados en la especie, la eventual pervivencia de su sentido de afectación o la existencia de situaciones relevantes para la resolución de la queja que pudieran perderse por el mero transcurso del tiempo.

Así, en cuanto al contenido del escrito que se provee, en lo esencial que las quejas se duelen de diversos actos que afectaron su integridad física y seguridad jurídica en la marcha por la conmemoración del Día Internacional de la Mujer realizada en fecha ocho de marzo de los corrientes. Sostienen –foja 3– que las actuaciones imputadas a las autoridades contra las que se promueve resultan violatorias –esencialmente– de los artículos 1, 4, 9, 16, 19 y 22 de la Constitución, y de diversos numerales de sendos instrumentos internacionales para la protección de los derechos humanos.

Adicionalmente, desde ahora, esta Comisión reconoce que las mujeres, en términos de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Para", tienen derecho a llevar una vida libre de violencia (art. 3), entendiéndose por tal "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" (art. 1). Semejante señalamiento es importante, sobre todo, en atención al contexto en el que surgieron las violaciones que las quejas ponen en conocimiento de esta autoridad, los cuales atentaría en contra de los derechos reconocidos en los artículos 4, 5 y 6 de la Convención internacional aludida, que en esta parte es pertinente invocar en su literalidad:

Artículo 3. Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: a. el derecho a que se respete su vida; b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales; d. el derecho a no ser sometida a torturas; e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley; g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; h. el derecho a libertad de asociación; i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones

Artículo 5. Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Parte reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.

Artículo 6. El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

En mérito de ello, y en concordancia con la determinación del apartado precedente, esta Comisión ordenará las diligencias que estime pertinentes a fin de identificar a los funcionarios públicos que participaron en los hechos y, por lo que se instruirá, la investigación correspondiente para determinar si existió una vulneración a los derechos fundamentales de las quejas.

Empero, como se ha dicho ya, la especial naturaleza de las violaciones alegadas, derivadas entre otros aspectos, del contexto en el que habrían tenido lugar, así como la especial situación de las quejas imponen realizar la investigación e instrucción del procedimiento desde un particular ángulo de apreciación.

En efecto, en el caso esta Comisión está obligada a enderezar la investigación y tratamiento del asunto desde una perspectiva de género, que tienda especialmente a determinar si existió violencia contra las mujeres quejas. En este sentido, conviene recordar que la perspectiva de género constituye una categoría analítica que acoge las metodologías y mecanismos destinados al estudio de las construcciones culturales y sociales entendidas como propias para hombres y mujeres, es decir, lo que históricamente se ha entendido como "lo femenino" y "lo masculino".

En estos términos, la obligación de la Comisión para realizar sus funciones con perspectiva de género puede resumirse en su deber de investigar los hechos materia de las quejas e instruir los demás procedimientos de su competencia sobre la base del reconocimiento de la particular situación de desventaja en la cual históricamente se han encontrado las mujeres -pero que no necesariamente está presente en cada caso-, como consecuencia de la construcción que

socioculturalmente se ha desarrollado en torno a la posición y al rol que debieran asumir, como un corolario inevitable de su sexo.

La importancia de este reconocimiento estriba en que de él surgirá la posibilidad de que los agentes investigadores, los visitadores y el resto del personal de este organismo constitucional que participen en la instrucción del procedimiento, puedan identificar las discriminaciones que de derecho o de hecho pueden sufrir hombres y mujeres, ya sea directa o indirectamente, con motivo de la aplicación del marco normativo e institucional. Dicho de otra manera, la obligación de integrar los procedimientos de queja con perspectiva de género exige actuar mediante la superación de los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener en detrimento de las personas, principalmente de las mujeres.

En estos términos, el contenido de la obligación de conducir los procedimientos desde la perspectiva de género puede resumirse de la siguiente forma:

- 1) *Aplicabilidad:*** para que se aplique la perspectiva de género en la conducción del procedimiento de queja competencia de este organismo no es preciso que medie petición de parte, en cuanto que la Ley permite a la Comisión, cuando así lo estime pertinente, asumir la conducción oficiosa de la investigación y ordenar las medidas que estime pertinentes para la averiguación de los hechos y la salvaguarda –en lo que la competencia asignada a este órgano determine– de los derechos o posiciones fundamentales de las y los quejosos.
- 2) *Metodología:*** se refiere a la necesidad de conducir la instrucción y resolución de los asuntos, poniendo especial énfasis en: *i)* identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes; *ii)* cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; *iii)* en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; *iv)* de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; *v)* para lo cual deberán aplicarse los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, *vi)* considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.
- 3) *Predictibilidad:*** exige atender también a los principios formales que rigen la actuación de la Comisión, en especial, a aquellos relacionados

con la conservación de las decisiones jurídicas fundadas en los conceptos de validez conforme al ordenamiento y eficacia social, cuando la naturaleza de las afectaciones demostradas en vinculación con un principio sustancial que juega en contra de aquellos, no tiene la entidad suficiente justificar la existencia de un menoscabo en grado predominante o superior, lo cual exige, por ejemplo, favorecer las reglas procesales que imponen cargas neutras a las partes con la finalidad de lograr que los procedimientos lleguen a su estado de resolución y que las decisiones tomadas en ellos puedan trascender al estado de definitividad que debe serles propio.

En consecuencia, será desde este punto de vista que se conducirán los actos de investigación respectivos a la queja que nos ocupa.

C) DETERMINACIÓN DE MEDIDAS CAUTELARES

En concordancia con lo anterior se procede a acordar la solicitud deducida por las quejas en el petitorio tercero de su curso en el sentido de que se otorguen medidas cautelares para salvaguardar su integridad personal durante el curso del procedimiento.

En este tenor, es verdad que la Comisión puede acordar, desde la admisión de la queja o en cualquier otro momento del curso del procedimiento, la adopción de determinadas medidas de carácter conservatorio de la situación de hecho, únicamente para el efecto de que las cosas se mantengan en el estado en que se encuentran, puesto que el efecto de la decisión estimatoria que pudiera llegar a dictarse en cuanto al fondo carece de efecto vinculatorio, de aquí que la Comisión no pueda restituir o innovar la situación de hecho a como se encontraba antes de la violación, sino en todo caso solo señalar su existencia y recomendar acciones concretas para la autoridad derivadas de las constataciones arribadas.

Empero, la procedencia de las medidas cautelares está sujeta a la conjunción de dos términos: la necesidad de que para que sean prácticamente eficaces, se dicten sin demora; y la ineptitud procesal de la secuela principal para generar esos efectos en forma definitiva. Lo anterior, exige ponderar lo que la teoría de las providencias cautelares denomina el peligro en la demora y la apariencia del buen derecho. Esto es así porque las medidas precautorias que puede dictar la Comisión tienen un carácter instrumental, en cuanto pretenden preservar la materia del procedimiento. Por ello, su concesión está supeditada al análisis de los actos y las clases de violaciones presuntamente cometidas. Como se ha dicho, este conocimiento superficial, solo puede lograrse mediante los conceptos de la apariencia del buen derecho y el peligro de la demora. El primero se basa en un conocimiento superficial del asunto dirigido a lograr una decisión de mera probabilidad respecto de la existencia las afectaciones denunciadas, de modo tal que, según un cálculo de probabilidades, sea posible anticipar que la queja acabará en una recomendación a las autoridades señaladas o a otras que se individualicen en el curso de la instrucción. En cuanto al segundo, su virtualidad se encuentra sustentada en la posible frustración de los derechos, la pérdida de los elementos de hecho necesarios para la resolución de la queja o el riesgo de

que se produzcan mayores afectaciones a las personas quejasas, todo lo cual puede darse como consecuencia de la tardanza en el dictado de la recomendación de fondo.

Además de lo anterior, el dictado de las medidas cautelares en este asunto se impone como un deber derivado de lo previsto por el artículo 7, incisos a), b) y d) de la Convención de Belem Do Pará, donde se dispone:

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

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; [...]
- d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

Así, de acuerdo con las consideraciones asentadas en los apartados precedentes, esta Comisión estima que existen méritos suficientes para, con fundamento en la apariencia del bien derecho y el peligro en la demora, conceder en beneficio de las quejasas, las siguientes medidas cautelares:

MEDIDAS CAUTELARES

Destinatario obligado al cumplimiento

Efecto

- 1) Al Secretario de Seguridad Pública del Municipio de Aguascalientes, no porque se le atribuyan violaciones propias, sino en su carácter de titular de la corporación de Seguridad Pública municipal:

Único: Para que instruya a los elementos de la corporación, en especial a aquellos que hayan estado comisionados a la vigilancia de la marca conmemorativa del Día Internacional de la Mujer celebrada el pasado 8 de marzo, a fin de que se abstengan de molestar, intimidar o de cualquier modo perturbar la persona, familia, papeles o posesiones de las quejasas

; así como para que se garantice que no se ejerza ninguna clase de violencia en su contra.

2) Al Secretario de Seguridad Pública del Estado de Aguascalientes, en virtud de los hechos mencionados en la queja y en su carácter de titular de la corporación de Seguridad Pública en la entidad:

Único: Para que instruya a los elementos de la corporación, en especial a aquellos que hayan estado comisionados a la vigilancia de la marcha conmemorativa del Día Internacional de la Mujer celebrada el pasado 8 de marzo, a fin de que se abstengan de molestar, intimidar o de cualquier modo perturbar la persona, familia, papeles o posesiones de las quejasas

[REDACTED]

; así como para que se garantice que no se ejerza ninguna clase de violencia en su contra.

3) Al Fiscal General del Estado de Aguascalientes, no porque se le atribuyan violaciones propias, sino en su carácter de superior de la Policía Ministerial del Estado y de los Agentes del Ministerio Público señalados en la queja:

Único: Para que instruya a los Agentes del Ministerio Público, en especial a aquellos que hayan tomado conocimiento en cualquier momento de las detenciones realizadas durante la marcha conmemorativa del Día Internacional de la Mujer celebrada el pasado 8 de marzo y a los elementos de la Policía Ministerial del Estado, a fin de que se abstengan de molestar, intimidar o de cualquier modo perturbar la persona, familia, papeles o posesiones de las quejasas

[REDACTED]

así como para que se garantice que no se ejerza ninguna clase de violencia en su contra.

En consecuencia, se instruye a cualquiera de los notificadores de la adscripción, a fin de que comuniquen sin demora las presentes medidas cautelares a sus destinatarios, remitiéndoles copia cotejada de este acuerdo.

Asimismo, se requiere a las autoridades mencionadas, para que en el plazo de cinco días contados a partir de que surta efectos la notificación, remitan informe a esta Comisión respecto de las acciones emprendidas como parte del cumplimiento de las medidas decretadas, las cuales deberán permanecer hasta que esta Comisión lo determine o la queja de referencia se resuelva, en definitiva.

D) ÁMBITO DE APLICACIÓN DE LAS PROVIDENCIAS DECRETADAS

Ahora bien, con independencia de la eficacia que deban tener las medidas cautelares previamente decretadas, debe aclararse que ellas en modo alguno pueden implicar la paralización de los procesos jurisdiccionales que eventualmente las autoridades competentes hayan abierto o se encuentren en trámite en caso de que durante los sucesos de la marcha conmemorativa del Día Internacional de la Mujer se haya tenido conocimiento de algún hecho delictuoso. Por lo tanto, con fundamento en el artículo 48 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado, se hace saber a las promoventes que la apertura del presente expediente en modo alguno puede producir el efecto de interrumpir o suspender los procesos penales que, eventualmente, se encuentren en prosecución ante las autoridades ministeriales o jurisdiccionales competentes, ya que el objeto de las presentes diligencias será únicamente verificar si se ha cometido alguna violación de derechos de las que hayan sido víctimas las quejasas.

En consecuencia, se hace saber a las autoridades obligadas al cumplimiento de las medidas cautelares, que ellas no suponen la paralización de diligencias de investigación en curso o la integración de las carpetas de investigación derivadas de los hechos ocurridos el pasado 8 de marzo de 2021, ya que la investigación de los hechos aparentemente delictivos, la identificación de los y las responsables, así como la determinación de la verdad lograda mediante el proceso penal, también deben considerarse como directrices donde está de por medio el interés general y el orden público que deben ser adecuadamente ponderadas en cada caso concreto; lo cual, por lo demás, tampoco riñe con los presupuestos de las medidas cautelares previamente analizados.

E) ACUMULACIÓN

Por otra parte, en virtud de que los hechos materia la queja **065/2021**, se encuentran esencialmente relacionados con los sucesos aparentemente violatorios de derechos fundamentales denunciados en el ocurso que ahora se provee, en aplicación de los principios de concentración, inmediación y rapidez que deben caracterizar la actuación de esta Comisión en los términos de lo prevenido por el artículo 2º de la Ley, en este acto se procede a decretar la acumulación del expediente **162/2020** al que le precede en número, ello con fundamento en el artículo 70 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes, el cual dispone:

Artículo 70. La Comisión, de oficio o a petición de parte interesada, podrá disponer de la acumulación de cualquier procedimiento de queja, cuando se trate de los mismos interesados, en contra de los mismos servidores públicos, el objeto del procedimiento sea el mismo y se hubiere planteado en los mismos términos y circunstancias, oyendo previamente a los interesados.

Lo anterior debe ser así en razón de que se colman los supuestos de procedencia de la acumulación, ya que se trata de los hechos acontecidos en la marcha del día 8 de mayo de los corrientes, el objeto del proceso es el mismo y, eventualmente, las constancias de investigación pueden arrojar semejantes condiciones de tiempo, modo y lugar en lo que se refiere al acaecimiento de las violaciones alegadas. Por tanto, en lo sucesivo el expediente en que se actúa deberá tramitarse en forma acumulada con el **65/2021**, de manera que las promociones de las partes involucradas deberán referirse a este último y si, por error u omisión de los interesados, se señalan para ser integradas a otro consecutivo, se procederá a acordarlas según su contenido en el expediente al que se acumularon las actuaciones.

F) PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

En términos de lo previsto por el segundo párrafo del artículo 52 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes se hace saber a las partes intervinientes en la tramitación del presente asunto, que durante las presentes diligencias este organismo protector de los derechos garantizará la confidencialidad de las investigaciones y de todos los demás datos que obren en el expediente; de manera que solo en forma excepcional y de manera fundada y motivada se podrá proporcionar información a personas o autoridades distintas a las implicadas en la presente queja, en términos de lo previsto por la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la normatividad local sobre el mismo asunto.

G) ACREDITACIÓN DE REPRESENTANTE COMÚN

Por último, según se desprende del escrito inicial, las quejas señalan como representante común a [REDACTED], misma que compareció en fecha cuatro de junio de los corrientes, a esta Comisión a efecto de ratificar su escrito de queja, todo lo cual se hace constar para los efectos prevenidos en el artículo 44 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes.

En consecuencia, se le tiene por reconocido el referido carácter para todos los efectos procesales a que haya lugar.

H) NOTIFICACIÓN

Se instruye a cualquiera de los notificadores de la adscripción para que hagan saber a la representante común de las quejas, en la forma que corresponda, el sentido de este acuerdo, entregándole copia cotejada del mismo.

Así lo proveyó y firma J Asunción Gutiérrez Padilla en mi carácter de Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes. Conste.