

Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México



**Omisión de garantizar una vida libre de violencia a mujeres
privadas de libertad**

Recomendación 08/2024

Expediente: CDHCM/II/121/IZTP/22/P0184

Autoridad responsable

Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México.

Víctima Directa:

María Elena Zárate Estrada (Mujer Víctima Directa)

Índice de Derechos Humanos violados

1. Derecho de las mujeres privadas de su libertad a una vida libre de violencia respecto al deber de garante del Estado

1.1 Omisión de respetar y garantizar el derecho de las mujeres privadas de libertad a una vida libre de violencia sexual en relación con el incumplimiento del deber de garante del Estado.

1.2 Omisión de respetar y garantizar el derecho de las mujeres privadas de la libertad a una vida libre de violencia por manifestaciones de violencia en el ámbito institucional.

2. Derecho a la integridad personal de las mujeres privadas de libertad en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

2.1 Omisión de garantizar el derecho a la integridad personal de las mujeres privadas de libertad como consecuencia de manifestaciones o actos de violencia en el ámbito institucional.

Glosario.

Abuso sexual¹

Cualquier acción dolosa caracterizada por un contenido sexual, que se ejerza sobre una persona sin su consentimiento y sin el propósito de llegar a la cópula.

Agresor²

La persona que inflige cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

Cosificación sexual del cuerpo femenino³

Forma de opresión por género manifestada a través de la discriminación y violencia al cuerpo tradicionalmente clasificado como “femenino”, limitando el valor que este tiene al uso que otras personas le dan. La cosificación sexual sucede cuando el cuerpo, partes del cuerpo y/o genitales de las mujeres son separadas de su persona y son instrumentalizados para el uso, placer y beneficio de otros.

Enfoque interseccional⁴

Enfoque de análisis que estudia las categorías o características de las personas no como distintas, sino valorando la influencia de unas sobre otras, y cómo interactúan vinculadas con las dinámicas y relaciones de poder.

Estereotipos de género⁵

Pre-concepción de atributos, conductas o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente, y que es posible asociar la subordinación de la mujer a prácticas basadas en estereotipos de género socialmente dominantes y persistentes. En este sentido, su creación y uso se convierte en una de las causas y consecuencias de la violencia de género [...],

¹ Código Penal para el Distrito Federal, artículo 176.

² Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, artículo 5 fracción VII.

³ Fredrickson, Barbara L., y Tomi-Ann Roberts. “Objectification Theory: Toward Understanding Women’s Lived Experiences and Mental Health Risks.” *Psychology of Women Quarterly* 21, núm. 2 (junio 1997): 173–206. <https://doi.org/10.1111/j.1471-6402.1997.tb00108.x>.

⁴ SCJN, Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, 2020. pág. 86.

⁵ Corte IDH, Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015. p.169.

condiciones que se agravan cuando se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas, particularmente en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades estatales.

Género⁶

Se refiere a las identidades, las funciones y los atributos contruidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que se atribuye a esas diferencias biológicas.

Grupos de atención prioritaria⁷

Personas que debido a la desigualdad estructural enfrentan discriminación, exclusión, maltrato, abuso, violencia y mayores obstáculos para el pleno ejercicio de sus derechos y libertades fundamentales.

Mujeres en condición de vulnerabilidad⁸

Aquellas en mayor situación de riesgo de ser víctimas de violencia en atención a su raza, origen étnico, edad, discapacidad, condición social, económica, de salud, embarazo, lengua, idioma, religión, opiniones, orientación sexual, estado civil; cuando tengan la calidad de migrante, refugiada, desplazada o privadas de la libertad por mandato judicial; sea víctima de trata de personas, turismo sexual, prostitución, pornografía, privación de la libertad o cualquier otra condición que anule o menoscabe su derecho a una vida libre de violencia.

Modalidades de violencia⁹

Los ámbitos donde ocurre, públicos o privados, y se ejerce la violencia contra las mujeres.

⁶ Cfr. Naciones Unidas, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer – CEDAW, Recomendación general Nº 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW/C/GC/28, 16 de diciembre de 2010, párr. 5, y OEA, Consejo Permanente de la Organización de los Estados Americanos, Comisión de asuntos jurídicos y Políticos. Orientación sexual, identidad de género y expresión de *género: algunos términos y estándares relevantes*. Estudio realizado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, OEA/Ser.G. CP/CAJP/INF. 166/12. 23 abril 2012, párr. 14.

⁷ CPCM, artículo 11.A.

⁸ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción XI.

⁹ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción XII.

Perspectiva de género¹⁰

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

Profilaxis posterior a la exposición (kit profiláctico post violación)¹¹

Estrategia para prevenir infecciones en personas que han tenido alguna práctica de riesgo, ya sea una relación sexual no protegida, han sido víctimas de violencia sexual o por riesgo ocupacional. Se encuentra disponible de manera gratuita.

Relaciones de poder basadas en el género¹²

Jerarquía impuesta a las relaciones interpersonales sociales fundamentadas en el sistema sexo-género que desfavorece a mujeres frente a hombres.

Revictimización¹³

Se refiere a un patrón en el que la víctima de abuso y/o de la delincuencia tiene una tendencia significativamente mayor de ser víctima nuevamente. Se entiende como la experiencia que victimiza a una persona en dos o más momentos de su vida, es decir, la suma de acciones u omisiones que generan en la persona un recuerdo victimizante.

¹⁰ Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, artículo 5 fracción IX.

¹¹ Centro Nacional para la Prevención y Control del VIH/SIDA (Censida):: [https://www.gob.mx/censida/es/articulos/que-es-le-profilaxis-pre-exposicion-prep?idiom=es#:~:text=La%20Profilaxis%20Post%20Exposición%20es,toma%20de%20tratamiento%20antirretroviral%20\(Empicritabina%20](https://www.gob.mx/censida/es/articulos/que-es-le-profilaxis-pre-exposicion-prep?idiom=es#:~:text=La%20Profilaxis%20Post%20Exposición%20es,toma%20de%20tratamiento%20antirretroviral%20(Empicritabina%20)

¹² Piedra Guillén, Nancy. "Relaciones de poder: leyendo a Foucault desde la perspectiva de género". Revista de Ciencias Sociales, vol. IV, núm. 106 (2004): 123-141. <https://www.redalyc.org/pdf/153/15310610.pdf>

¹³ Modelo Integral de Atención a Víctimas, Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas. Primera edición 2015. Disponible en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed..pdf>

Sexualización¹⁴

Proceso de construcción del cuerpo tradicionalmente clasificado como “femenino” en términos de lo erótico desde la mirada masculina que cosifica. Práctica cultural que cosifica cuerpos femeninos y pretende crear, mantener y expresar las relaciones de poder impuestas por el patriarcado. Puede presentarse desde miradas evaluadoras hasta actos concretos de violencia sexual. Los actos de sexualización no están bajo el control de las mujeres, sino que se encuentran implícitos en contextos que lo fomentan y son realizados por terceros.

Tipos de violencia¹⁵

Los distintos daños que puede ocasionar la violencia contra las mujeres.

Violencia de género¹⁶

Todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.

Violencia contra las mujeres¹⁷

Toda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia.

Violencia Física¹⁸

¹⁴ Fredrickson, Barbara L., y Tomi-Ann Roberts. “Objectification Theory: Toward Understanding Women’s Lived Experiences and Mental Health Risks.” *Psychology of Women Quarterly* 21, núm. 2 (junio 1997): 173–206. Disponible para su consulta en: <https://doi.org/10.1111/j.1471-6402.1997.tb00108.x>.

¹⁵ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción XX.

¹⁶ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. Organización de las Naciones Unidas, 1993. Disponible en <https://www.ohchr.org/sp/ProfessionalInterest/Pages/ViolenceAgainstWomen.aspx>

¹⁷ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción XXIV.

¹⁸ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción II.

Es cualquier acción u omisión que cause o busque causar daño en la integridad física de la mujer, provocando lesiones temporales o permanentes, internas, externas o ambas, algún tipo de discapacidad o pongan en peligro la vida.

Violencia institucional¹⁹

Modalidad de la violencia de género que consiste en actos u omisiones de las personas servidoras públicas de todos los órdenes de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los distintos tipos de violencia.

Violencia Psicoemocional²⁰

Toda acción u omisión dirigida a desvalorar, intimidar o controlar sus acciones, comportamientos y decisiones, consistente en prohibiciones, coacciones, condicionamientos, intimidaciones, insultos, amenazas, celotipia, desdén, indiferencia, descuido reiterado, chantaje, humillaciones, comparaciones destructivas, abandono o actitudes devaluatorias, o cualquier otra, que provoque en quien la recibe alteración autocognitiva y autovalorativa que integran su autoestima o alteraciones en alguna esfera o área de su estructura psíquica; La violencia psicoemocional se sanciona de acuerdo con lo establecido en los artículos 138 y 200 del Código Penal para el Distrito Federal.

Violencia Sexual²¹

Toda acción u omisión que amenaza, pone en riesgo o lesiona la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de la mujer, como miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, explotación sexual comercial, trata de personas para la explotación sexual o el uso denigrante de la imagen de la mujer.

¹⁹ Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, artículo 18.

²⁰ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción I.

²¹ Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia en la Ciudad de México, art. 3, fracción V.

Proemio y autoridades responsables.

En la Ciudad de México, al día 2 del mes de agosto de 2024, una vez concluida la investigación de los hechos que motivaron el expediente de queja citado al rubro, la Segunda Visitaduría General de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, elaboró el proyecto de Recomendación que fue aprobado por la suscrita, con fundamento en los artículos 1 y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (en adelante, CPEUM); 4, 46 apartado A y 48 de la Constitución Política de la Ciudad de México (CPCDMX); artículos 3, 4, 5 fracciones II, III y IV de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, así como en los artículos 70, 113, 115, 120 fracción III y del 124 al 129 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y que constituye la Recomendación 08/2024 dirigida a la siguiente autoridad:

Subsecretario de Sistema Penitenciario de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 3 fracción XXVII Bis de la Ley Orgánica de la Secretaría de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México; 7 fracción IV y 11 fracción I de la Ley de Centros Penitenciarios de la Ciudad de México.

Confidencialidad de los datos personales de las víctimas

De conformidad con los artículos 6º, apartado A, fracción II, y 16, párrafo segundo, de la CPEUM; artículo 7, inciso E, de la CPCDMX, 2, 3 fracciones VIII, IX, X, XXVIII y XXXIII, 6 y 7 de la Ley General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados; 68, 116 y 120 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública; 42 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus garantías de la Ciudad de México; 33 y 73 de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; 9 inciso 2 de la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados de la Ciudad de México; 2, 6 fracciones XII, XXII y XXIII, 183, fracción I, 186 y 191 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Rendición de Cuentas de la Ciudad de México; y, 126 Fracción I del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, en la presente Recomendación una vez informada, la Mujer

Víctima Directa **María Elena Zárate Estrada** solicitó expresamente la publicación de su nombre.

I. Competencia de la Comisión para la investigación de los hechos

1. Los mecanismos ombudsperson como esta Comisión, son garantías cuasi jurisdiccionales. Su competencia está determinada en el artículo 102, apartado B, de la CPEUM. Así, este organismo público forma parte del conjunto institucional del Estado mexicano de promoción y protección de los derechos humanos de los habitantes de esta ciudad. A nivel local la Constitución Política de la Ciudad de México, en su numeral 46 y 48 establece la facultad de esta Comisión en la protección, promoción y garantía de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano, esta Constitución y las leyes relativas.
2. Por lo que, con fundamento en el apartado B, del artículo 102, de la CPEUM; 3, 4, 6, 11, 46 y 48 de la CPCDMX; los artículos 3, 5 Fracciones II, III, y IV de la Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, 28 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México y de conformidad con la resolución A/RES/48/134, de 20 de diciembre de 1993, sobre los denominados Principios de París²², este Organismo tiene competencia:
3. En razón de la materia —*ratione materiae*—, al considerar que los hechos denunciados podrían constituir presuntas violaciones al derecho a la integridad personal y al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia de una mujer privada de libertad en un centro penitenciario femenino de la Ciudad de México.
4. En razón de la persona —*ratione personae*—, ya que los hechos denunciados se atribuyen a autoridades y personas servidoras públicas de la Ciudad de

²² Principios relativos al estatuto y funcionamiento de las instituciones nacionales de protección y promoción de los derechos humanos (Principios de París), adoptados por la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en su Resolución 48/134 del 20 de diciembre de 1993, apartado A, artículo 3º, inciso b, donde se establece como responsabilidad de los organismos nacionales de protección de derechos humanos la promoción y defensa de los derechos de las personas de acuerdo con el derecho internacional de la materia.

México, adscritas a la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México.

5. En razón del lugar —*ratione loci*—, porque los hechos ocurren en el territorio de la Ciudad de México.
6. En razón de tiempo —*ratione temporis*—, en virtud de que los hechos materia del expediente de queja se suscitaron a partir de enero de 2022, esto es, dentro del plazo señalado en el artículo 53 de la Ley Orgánica de la CDHCM y el artículo 99 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, tiempo en que este Organismo tiene competencia para iniciar la investigación que concluye con la emisión de la presente Recomendación, cuyas afectaciones derivadas de la violación a los derechos humanos continúan a la fecha.

II. Procedimiento de investigación

7. Una vez que **María Elena Zárate Estrada**, Mujer Víctima Directa en la presente Recomendación, interpuso queja ante este Organismo se formuló una solicitud de medidas precautorias dirigidas a la Directora del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla, a efecto de que, tomando en cuenta la gravedad y urgencia del asunto, se le garantizara un ambiente libre de violencia evitando nuevas agresiones, se le facilitaran los medios para realizar su denuncia y se investigaran los hechos.
8. Posteriormente, se gestionó con las autoridades penitenciarias, de la Secretaría de Salud y de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México que, en coordinación, realizaran las acciones encaminadas para brindarle la atención a la María Elena Zárate Estrada, derivado de lo cual fue trasladada a la Clínica Especializada Condesa Iztapalapa de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (SEDESA), donde fue valorada y atendida de acuerdo con el Protocolo de probable violación, se dio inició a la carpeta de investigación y se llevaron a cabo las diligencias iniciales para su integración.

9. Durante estas actividades, que ocuparon los días posteriores a que ocurrieron los hechos, una visitadora adjunta adscrita a la Segunda Visitaduría General de este Organismo brindó acompañamiento a **María Elena Zárate Estrada** y constató que recibiera un trato acorde con su carácter de víctima.
10. Después, personal de este Organismo se ocupó de realizar solicitudes de información y de colaboración a las autoridades involucradas, en aras de recabar la evidencia que permitiera la elaboración de dictámenes médicos y psicológicos con base en el Protocolo de Estambul, a cargo de personal de la Dirección de Servicios Médicos y Psicológicos de la Dirección de Quejas y Atención Integral de esta Comisión y, con todo ello, acreditar la violación a derechos humanos.
11. Dichas acciones de investigación se hicieron constar en 8 actas circunstanciadas, 2 solicitudes de medidas precautorias, 2 solicitudes de información a las autoridades, 2 solicitudes de dictamen y 1 solicitudes de colaboración.

III. Evidencia

12. Durante el proceso de investigación, la Comisión recabó las evidencias que dan sustento a la presente Recomendación y que se encuentran detalladas en el anexo que forma parte integral de la misma.

IV. Contexto.

13. Tribunales garantes de derechos humanos han conocido de diversos contextos históricos, sociales y políticos, así como las circunstancias específicas en que ocurrieron²³ los hechos violatorios de derechos humanos

²³ Corte IDH, Caso Osorio Rivera y familiares vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 26 de noviembre de 2013, Serie C No. 274, párr. 145; Caso Defensor de DDHH y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 283, párr. 73.

han permitido a tribunales internacionales caracterizarlos como parte de un patrón de violaciones, ubicarlos como una práctica tolerada por el Estado o documentarlos como parte de ataques generalizados y/o sistemáticos hacia algún sector de la población²⁴.

14. Esta Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, siguiendo la línea trazada por la Corte IDH, ha incorporado el análisis de contexto como una herramienta para la emisión de instrumentos. Acorde con la Ley y Reglamento de la CDHCM, los elementos y pruebas que devienen de la investigación se valorarán en conjunto y de conformidad con la lógica, la experiencia, la legalidad, y la sana crítica con la finalidad de producir convicción respecto de los hechos reclamados como constitutivos de violaciones a derechos humanos²⁵.
15. En la presente Recomendación se documentan violaciones al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y al derecho a la integridad personal de una mujer privada de libertad en el Centro Femenil de Reinserción Social de Santa Martha Acatitla (CFRSSMA).
16. El CFRSSMA fue inaugurado el 29 de marzo de 2004 y construido con una arquitectura octagonal semi-panóptica, con edificios de tres niveles donde se ubican las estancias y donde funcionan algunas de las áreas como el centro escolar, la biblioteca, la unidad médica por lo que no puede garantizar la accesibilidad a dormitorios y áreas. Por lo que para ingresar a ciertas áreas es necesario la autorización de personal de seguridad y custodia que tiene presencia en cada uno de los accesos.
17. Anteriormente, en las Recomendaciones 01/2021, 14/2022 y 4/2023, esta Comisión ha puesto en el contexto diferentes situaciones de violencia en

²⁴ Corte IDH, Caso Espinoza Gonzáles vs. Perú, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 20 de noviembre de 2014, Serie C No. 289, párr. 49; Caso López Lone y otros Vs. Honduras, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 5 de octubre de 2015, Serie C No. 302, párr. 43, y Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No. 307, párr. 43.

²⁵ Ley Orgánica de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, arts. 62 y 63, y Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México, arts. 113 y 115.

contra de la mujer que van desde el diseño de las cárceles hasta las relaciones de poder totalmente verticales que se dan al interior de los centros penitenciarios cuya regulación debería hacerse por medio de manuales de organización y de funciones de personal de seguridad y custodia y que al día de hoy se encuentran desfasados respecto de la Constitución Política de la Ciudad de México y en la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México. Lo que tiene como resultado que no se cuente con normatividad que integre los mejores estándares para la protección y garantía de las personas privadas de libertad, así como certeza y seguridad a las autoridades penitenciarias.

18. Es en ese ejercicio de relaciones de poder frente a las mujeres privadas de libertad en centros penitenciarios que se dan los hechos documentados en la presente Recomendación. Cuando hablamos de mujeres privadas de libertad, no debe pasar desapercibido que sus relaciones con la autoridad penitenciaria se encuentran atravesadas y caracterizadas por un ejercicio de poder que busca controlar las identidades femeninas que desafían “orden de los sexos y de los géneros”, a partir de la transgresión de códigos sociales y posiciones de género determinadas por el modelo heteropatriarcal y su delimitación a un lugar establecido y con carácter disciplinario. En los contextos de privación de libertad existe un juego de equilibrio frágil, en el que el poder siempre lo conserva la autoridad, y sin importar en qué nivel de la cadena de mando se encuentra la figura de la guardia en la escala administrativa penitenciaria, es la representación del poder más cercana a las mujeres privadas de libertad.
19. Los hechos documentados en la presente Recomendación que violaron el derecho a una vida libre de violencia de la Víctima, en específico de violencia sexual por parte de personal masculino de seguridad y custodia es resultado de la ausencia de una normatividad actualizada, que permite la presencia de personal masculino en los centros femeniles sin acompañamiento de personal femenino; y de esas formas de ejercicio de un poder patriarcal para apropiarse de los cuerpos femeninos y someterlos a los modelos patriarcales.

20. Es necesario mencionar que esta Comisión no tiene elementos para señalar que estos hechos sean un patrón sistemático o recurrente en los Centros Penitenciarios Femeniles de la Ciudad de México. Si bien se han emitido Recomendaciones por violencia institucional en los centros femeniles, los hechos documentados en la presente Recomendación demuestran otra forma de violencia en particular de la que esta Comisión no tiene elementos para considerarla una práctica sistemática o recurrente. Sin que esto sea óbice para reiterar, la gravedad de los hechos documentados y la importancia de realizar las acciones necesarias para evitar que una situación similar a la documentada pudiera repetirse.

V. Relatoría de hechos

Expediente: CDHCM/II/121/IZTP/22/P0184

Víctima directa:

María Elena Zárate Estrada [Mujer Víctima Directa]

21. La **Mujer Víctima Directa María Elena Zárate Estrada**, iniciaba su cuarta década de vida al momento en que ocurrieron los hechos, originaria del interior de la República y residente de la Ciudad de México, se encuentra privada de libertad en el Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla (en adelante CEFERESO), cumpliendo una sentencia privativa de libertad.
22. El 9 de enero de 2022, alrededor de las 19:00 horas, se encontraba afuera del dormitorio GH con unas compañeras, buscando a otra de ellas, cuando sus acompañantes decidieron ir a otra área para continuar la búsqueda, en tanto ella se quedó en el lugar, cuando se acercó un grupo de tres elementos de seguridad y custodia varones, quienes gritaban. Al quedarse sola se acercó uno de ellos a la reja y le preguntó si buscaba a alguien, respondiéndole que no buscaba a nadie y solo esperaba a una compañera y se retiró. Luego se acercó otro, a quien ella no reconoció, mismo que abrió la puerta y la jaló hacia donde anteriormente se encontraban los custodios, perdiendo de vista a los otros dos elementos.

23. El custodio que la jaló comenzó a tocar su cuerpo sin su consentimiento, la sometió contra la pared del control, mientras le decía que la miraba cuando ella hacía ejercicio, que siempre le había gustado pero que era una grosera, una “*parada de culo*”. A pesar de que **María Elena Zárate Estrada** opuso resistencia perdía estabilidad con motivo de diversos golpes que recibía por parte del sujeto entre las piernas, además de que la jaló del cabello. Finalmente, el sujeto la agredió sexualmente penetrándola vía vaginal por alrededor de 5 minutos. **María Elena Zárate Estrada** se acomodó la vestimenta y se dirigió a su estancia sin contarle a nadie.
24. Al día siguiente, 10 de enero de 2022, se presentó en la Jefatura de Seguridad, sin obtener apoyo para que la llevaran a certificar por lo que acudió directamente a la unidad médica, donde tuvo que narrar a la custodia de la entrada lo que había ocurrido para que le permitiera el acceso, indicándole también que necesitaba hablar con las comandantes. Luego fue atendida por varias comandantes, quienes le preguntaron en donde ocurrieron los hechos, la hora y las cámaras que pudieron haber enfocado. Posteriormente llamaron al área jurídica y el personal que llegó le dijo que si no indicaba los datos no podrían hacer la denuncia y le pidieron realizar tres escritos, haciéndola repetir dos veces el que iba dirigido al Ministerio Público porque “tenía que ser más específica”.
25. Es de señalar que en el certificado de estado psicofísico de las 13:56 horas del 10 de enero de 2022, emitido por la unidad médica del CEFERESO (en adelante UMCEFERESO) dependiente de la Secretaría de Salud de la Ciudad de México (en adelante SEDESA, se establece que **María Elena Zárate Estrada** presentó equimosis roja en cara anterior, tercio medio de pierna derecha, así como equimosis violácea con aumento de volumen en cara lateral de pierna derecha, tercio medio, lesiones que fueron clasificadas como aquellas que tardan en sanar menos de quince días.
26. El día 11 de enero de 2022, **Mujer Víctima Directa María Elena Zárate Estrada** hizo del conocimiento de la representación social los hechos

ocurridos y anteriormente mencionados, por lo que se inició a la carpeta de investigación correspondiente por hechos constitutivos del delito de agresión sexual.

27. Ese mismo día, una perita en ginecología de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, acudió al CEFERESO con la finalidad de realizarle una toma de muestras, sin embargo, la misma no fue posible de realizar toda vez que no se proporcionó un lugar adecuado.
28. Derivado de la intervención realizada por personal adscrito a esta Comisión, el 12 de enero de 2022 **María Elena Zárate Estrada** fue referida a la Clínica Condesa Iztapalapa de la SEDESA, con la finalidad de ser valorada, razón por la cual se le inició el protocolo por posible violación, así como se le indicó el tratamiento a seguir.
29. Personal médico adscrito a la Dirección de Servicios Médicos y Psicológicos de la Dirección General de Quejas y Atención Integral de este Organismo en los dictámenes elaborados con base en el Protocolo de Estambul, señalaron en sus conclusiones que desde el punto de vista médico, la historia de síntomas agudos de las agresiones físicas por traumatismos causados por golpes, los síntomas crónicos de estos, así como la ausencia de síntomas tras la penetración por vía vaginal que describió **Mujer Víctima Directa**, era consistente con lo que se esperaba encontrar en una persona que fue maltratada en la forma en que ella lo narró.
30. De ahí que, desde la perspectiva médica se considere que el cuadro clínico obtenido en la entrevista, lo observado durante la exploración física y los hallazgos físicos descritos en el documento proporcionado, se puede señalar que existe consistencia parcial entre estos y las agresiones físicas y secuelas que **María Elena Zárate Estrada** describió y que le causaron dolor físico secundario a las agresiones que mencionó.
31. Por su parte, el dictamen psicológico elaborado con base en el Protocolo de Estambul concluyó que existe concordancia entre los hallazgos psicológicos

encontrados y los hechos narrados por **María Elena Zárate Estrada** esperables al nivel de estrés que dijo ser sometida considerando su contexto cultural y social, de ahí que se puede establecer que presentó síntomas de Trastorno por Estrés Postraumático y síntomas de ansiedad de intensidad moderada, así como temor a represalias.

32. A partir de la denuncia realizada ante la FGJ, así como de las diversas diligencias realizadas por la representación social, **María Elena Zárate Estrada** informó haber sido amedrentada, acosada e incluso recibir burlas con motivo de lo ocurrido por parte del personal adscrito al CEFERESO, quien incluso descalificó y en diversas ocasiones le insinuó que la agresión sexual de la que fue víctima había sido su responsabilidad.
33. A junio de 2024, **María Elena Zárate Estrada** hizo del conocimiento de este Organismo que a pesar del tiempo transcurrido desde la agresión seguía teniendo temor de sufrir represalias por parte de su agresor.

VI. Marco jurídico aplicable

34. El primer párrafo del artículo 1o. de la CPEUM establece que en nuestro país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la propia Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano es parte, así como de las garantías necesarias para su protección. En ese sentido, la SCJN estableció que “los derechos humanos, en su conjunto, constituyen el parámetro de control de regularidad constitucional, conforme al cual debe analizarse la validez de las normas y actos que forman parte del orden jurídico mexicano”²⁶.
35. Al respecto, a nivel local el artículo 4 apartado A de la CPCDMX, relativo a la protección de los derechos humanos establece que los derechos humanos, en su conjunto, conforman el parámetro de regularidad constitucional local;

²⁶ En este sentido ver Tesis P./J. 20/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, abril 2014, p. 202.

asimismo, que éstos pueden ejercerse a título individual o colectivo, tienen una dimensión social y son de responsabilidad común.

36. El segundo párrafo del artículo 1o. de la CPEUM establece que las normas relativas a los derechos humanos deberán interpretarse a partir de los principios de interpretación conforme y pro persona; a su vez, la SCJN ha entendido que el principio de supremacía constitucional implica que a la eficacia normativa directa de la Constitución se añade su eficacia como marco de referencia o criterio dominante en la interpretación de las restantes normas²⁷. En sentido amplio, la interpretación conforme implica que todas las autoridades del Estado mexicano deben interpretar las leyes a la luz y conforme a los derechos humanos previstos en la constitución y tratados internacionales, mientras que en sentido estricto implica que cuando existan varias interpretaciones válidas, preferirá aquella que sea acorde a la norma constitucional y a los instrumentos internacionales²⁸. De otro lado, la SCJN ha entendido que el principio pro persona busca maximizar la vigencia y el respeto de los derechos humanos y permite “optar por la aplicación o interpretación de la norma que los favorezca en mayor medida, o bien, que implique menores restricciones a su ejercicio”²⁹.
37. De otro lado, en el tercer párrafo del artículo 1o. CPEUM se establece que todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos y consecuentemente los deberes especiales de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos, todo lo cual debe ser realizado de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

²⁷ En este sentido ver, Tesis 1a./J. 37/2017 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, mayo de 2017, p. 239.

²⁸ En este sentido se puede consultar, Caballero, José Luis (coord.), Sánchez Cordero, Olga, “El Control de Constitucionalidad en México, a partir de la Reforma de junio de 2011”, *Derechos constitucionales e internacionales. Perspectivas, retos y debates*, México, Tirant lo Blanch, 2018, pp. 930-931.

²⁹ En este sentido ver, Tesis 1a. CCCXXVII/2014 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Tomo I, Octubre de 2014.

38. En este contexto, la Comisión en el ámbito de sus competencias y atribuciones como organismo protector de derechos humanos tiene la obligación legal³⁰, constitucional³¹ y convencional³² de garantizar los derechos humanos, inclusive, de ser el caso, la de realizar un control de convencionalidad *ex officio*³³. Así, la Comisión funda sus recomendaciones en las disposiciones de derechos humanos establecidas tanto en la CPEUM, como en las diversas fuentes del derecho internacional de los derechos humanos, inclusive la interpretación que los organismos internacionales de derechos humanos realizan respecto del contenido y alcance de los derechos de fuente internacional, favoreciendo en todos los casos la mayor protección de las personas y sus derechos humanos.

³⁰ El artículo 3 de la Ley Orgánica de la CDHCM establece que esta Comisión “es el organismo público autónomo de la Ciudad de México con carácter especializado e imparcial; con personalidad jurídica y patrimonio propios; que cuenta con plena autonomía técnica y de gestión; [...] y que está encargada en el ámbito territorial de la Ciudad de México de la promoción, protección, garantía, defensa, vigilancia, estudio, investigación, educación y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano y en los instrumentos internacionales de la materia, suscritos y ratificados por el Estado mexicano”.

³¹ El tercer párrafo del artículo 1o. de la Constitución Política de la Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que **“todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias** tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.”

³² OEA, Convención Americana sobre Derechos Humanos, San José, Costa Rica, 1969, art. 1.1; ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, Nueva York, Estados Unidos, 1966, ONU, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Nueva York, Estados Unidos, art. 2.2; OEA, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará), Belém do Pará, Brasil, 1994, art.7.; ONU, Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Nueva York Estados Unidos, 1979, arts. 2 y 3.

³³ [L]a protección de los derechos humanos constituye un límite infranqueable a la regla de mayorías, es decir, a la esfera de lo “susceptible de ser decidido” por parte de las mayorías en instancias democráticas, en las cuales también debe primar un “control de convencionalidad” [...], que es función y tarea de cualquier autoridad pública y no sólo del Poder Judicial. Corte IDH, *Caso Gelman Vs. Uruguay. Fondo y Reparaciones*, Sentencia de 24 de febrero de 2011, Serie C No. 221, San José, Costa Rica, párr. 239. [E]n el ámbito de su competencia “todas las autoridades y órganos de un Estado Parte en la Convención tienen la obligación de ejercer un ‘control de convencionalidad’”. Corte IDH, *Caso de personas dominicanas y haitianas expulsadas Vs. República Dominicana. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 28 de agosto de 2014, Serie C No. 282, San José, Costa Rica, párr. 497. Esta obligación vincula a todos los poderes y órganos estatales en su conjunto, los cuales se encuentran obligados a ejercer un control “de convencionalidad” *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes. Corte IDH, *Caso Rochac Hernández y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas*, Sentencia de 14 de octubre de 2014, Serie C No. 285, San José, Costa Rica, párr. 213.

Eje transversal de análisis: perspectiva de género

39. Las fuentes jurídicas citadas en el apartado anterior, se inscriben en un sistema de carácter normativo social que no deja de obedecer a una estructura patriarcal y androcentrista³⁴. Por ende, al momento de su interpretación y aplicación, debe observarse el principio a la igualdad y no discriminación. Además, las autoridades deben de hacerse de herramientas metodológicas que develen las situaciones de desigualdad y discriminación que pueden estar reproduciendo, diferencias que está dejando de lado, entre otros efectos no deseados.
40. Al respecto, el principio de igualdad y no discriminación es la línea base para el acceso a todos los demás derechos a partir del reconocimiento de la personalidad y la capacidad jurídica. La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (en adelante, CIDH) ha establecido reiteradamente que el principio de no discriminación es uno de los pilares de cualquier sistema democrático y que es una de las bases fundamentales del sistema de protección de derechos humanos³⁵.
41. Ahora bien, la aplicación del principio de igualdad y no discriminación supone el cuestionamiento de la “neutralidad” de la norma en la interpretación del derecho³⁶. Lo anterior engloba, desde un enfoque de derechos humanos, la lectura de las obligaciones generales de promover, respetar, proteger y garantizar que tienen todas las autoridades a la luz de las distintas desigualdades sociales, dentro del ámbito de su competencia.
42. La aplicación del principio de igualdad y no discriminación también requiere tomar en cuenta las diferencias que pueden existir entre las personas por razones de raza, color de piel, sexo, género, orientación sexual, edad, idioma,

³⁴ Véase “El género como categoría de análisis”. Olsen, Frances (2000) y Androcentrism, Hutchinson, Jocelyn, Salem Press Encyclopedia (2019).

³⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos. OEA/Ser.L/V/II.171 Doc. 31 12 febrero 2019. Disponible en: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>

³⁶ “El sexo en el derecho” En: Ruiz, Alicia (comp) Identidad Femenina y discurso jurídico. Colección Identidad, Mujer y Derecho. Nueva York: Pantheon, pp. 137-156

religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, estado civil, condiciones de salud o cualquier otra condición³⁷.

43. La doctrina y diversas fuentes normativas han acuñado el término *categorías sospechosas*³⁸ para hacer referencia a las razones de distinción, exclusión, restricción o preferencia no justificadas basadas en relaciones de poder y subordinación históricas³⁹ que enfrentan grupos de representación minoritaria, por ejemplo: las mujeres, niñas, niños y adolescentes.
44. Posterior a la identificación de estas diferencias identitarias las autoridades deben de analizar cómo estas se traducen en discriminación, desigualdades, barreras, brechas de acceso, violencias y limitantes al ejercicio de sus derechos humanos en general. Tomando en cuenta que, en cada caso pueden confluir varias de estas categorías en una misma persona, por lo que la actuación de la autoridad debe de atender la forma específica en la que se expresa la discriminación con efectos diferenciados⁴⁰. Esto último requiere un ejercicio de análisis interseccional que estudie la confluencia de categorías no como una suma de vulnerabilidades, sino como un escenario analíticamente inseparable propio de la multidimensionalidad de las personas y sus identidades⁴¹.

³⁷ Artículo 2 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.

³⁸ CATEGORÍAS SOSPECHOSAS. LA INCLUSIÓN DE NUEVAS FORMAS DE ÉSTAS EN LAS CONSTITUCIONES Y EN LA JURISPRUDENCIA ATIENDE AL CARÁCTER EVOLUTIVO DE LA INTERPRETACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a. CCCXV/2015 (10a.); TA; Publicación: viernes 23 de octubre de 2015.

³⁹ DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO.

SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a. XLIII/2014 (10a.); TA; Publicación: viernes 14 de febrero de 2014.

Véase también: CATEGORÍA SOSPECHOSA. SU ESCRUTINIO. SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; P./J. 10/2016 (10a.); J; Publicación: viernes 23 de septiembre de 2016.

⁴⁰ DISCRIMINACIÓN MÚLTIPLE O INTERSECCIONALIDAD DE LA DISCRIMINACIÓN. SU CONCEPTO Y CASO EN EL QUE SE ACTUALIZA. TCC; 11a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; I.4o.A.9 CS (10a.); TA; Publicación: viernes 07 de mayo de 2021.

Véase también: Corte IDH. Caso Gonzales Lluy y otros vs. Ecuador. Sentencia de 1 de septiembre de 2015. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Serie C. No. 298. Párr. 290

⁴¹ Interseccionalidad, Hill Collins y Bilge, (2016).

45. Desde la lógica del derecho a la igualdad y no discriminación, las autoridades deben adoptar medidas administrativas, legislativas, o de cualquier otra índole —como las acciones afirmativas, las políticas públicas, la reingeniería institucional, la armonización normativa o herramientas y técnicas de interpretación diversas— que permitan lograr una correspondencia de oportunidades entre las personas pertenecientes a los grupos de atención prioritaria y el resto de la población al evitar que se siga produciendo una diferenciación injustificada que perpetúe la marginación histórica y/o estructural de un grupo social⁴².

Perspectiva de género

46. Una de las herramientas metodológicas que encuentran su fundamento en el principio de igualdad y no discriminación, es la perspectiva de género, ya que esta tiene como objetivo develar situaciones de desigualdad que pueden estar siendo reproducidas por las autoridades estatales bajo el sistema de entendimiento binario del sexo-género, la heterosexualidad obligatoria y otros ejes de opresión que edifican relaciones de poder basadas en la jerarquización y en perjuicio de grupos en situación de vulnerabilidad.
47. La aplicación de la perspectiva de género como técnica de interpretación también permite la identificación de estereotipos, prejuicios y en general, prácticas discriminatorias basadas en roles de género normalizados en el actuar institucional. La perspectiva de género hace posible el reconocimiento de los tratamientos desiguales injustificados entre las personas en un contexto determinado y, a la vez, en casos de violencia expone y detalla las razones de género que pueden llegar a motivar la misma.
48. Vale acotar que, la perspectiva de género debe de guiar el actuar institucional en todos los casos, no solo en aquellos en los que se identifique la

⁴² DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD JURÍDICA. CONTENIDO Y ALCANCES DE SU DIMENSIÓN SUSTANTIVA O DE HECHO. SCJN; 10a. Época; Gaceta del Semanario Judicial de la Federación; 1a. XLIII/2014 (10a.); TA; Publicación: viernes 14 de febrero de 2014.

participación de mujeres. La transversalización de esta perspectiva asume su aplicación en la formulación de políticas, programas, así como su consideración en el diseño de la arquitectura institucional y en la prestación de los servicios que todas las autoridades ofrecen⁴³.

49. En atención a lo anteriormente señalado, en este instrumento recomendatorio se aborda de manera transversal la perspectiva de género. Lo anterior configura un paso necesario para la identificación de impactos diferenciados e interpretaciones conjuntas de los derechos vulnerados a las víctimas en este instrumento recomendatorio.
50. Es importante mencionar que, en los casos de violencia contra las mujeres, se tiene que esta 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”⁴⁴; por lo que, constituye una forma de discriminación hacia las mujeres, que tiene sus raíces en las relaciones históricas de desigualdad.
51. En este sentido, la perspectiva de género es una “[v]isión crítica, explicativa, analítica y alternativa que aborda las relaciones entre los géneros y que permite enfocar y comprender las desigualdades construidas socialmente entre mujeres y hombres, y establece acciones gubernamentales para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres”⁴⁵ y, a su vez, es una metodología que sirve para analizar los roles que se desempeñan o que se espera que desempeñen hombres y mujeres en contextos tanto políticos, como sociales y culturales a partir de la cual es posible la

⁴³ Estrategia de Transversalidad+ para la igualdad y transformación. Organización de Estados Americanos – Comisión Interamericana de Mujeres (2022).

⁴⁴ ONU, Comité CEDAW, *Observación general No. 19 La violencia contra la mujer*, 1992, Ginebra, Suiza, 11º Período de sesiones, párr.1.

⁴⁵ Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, artículo 3.XIII. El artículo 5.IX de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define la perspectiva de género como “una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones”.

identificación y la corrección de la discriminación que la estereotipación genera, especialmente en normas, políticas y prácticas institucionales⁴⁶.

52. La aplicación de la perspectiva de género habilita relacionar las situaciones de vulnerabilidad en las que se puede encontrar una persona frente a otra, así como las relaciones de poder con base en el género, que a su vez se intersectan con otras condiciones como la edad, discapacidad, entre otras. Esta metodología toma en consideración los contextos objetivo y subjetivo para evidenciar las razones de género que motivan ciertos actos de discriminación y violencia⁴⁷.
53. En conclusión, todas las autoridades estatales, incluidas aquellas de naturaleza administrativa, tienen la obligación de realizar sus actuaciones a través de una visión analítica, crítica y explicativa, detectando la presencia de relaciones desiguales de poder y tratos diferenciados injustificados, basados en el sexo-género y otras categorías sospechosas; que les permita determinar si tal trato es arbitrario y desproporcionado y, por lo tanto, discriminatorio.
54. Además de la identificación de discriminación y violencia, la perspectiva de género instruye a las autoridades a intervenir con el objetivo de remediar estas situaciones. Por ejemplo, estableciendo acciones para disminuir tales brechas de desigualdad⁴⁸ y subsanar “los potenciales efectos discriminatorios que el ordenamiento jurídico y las prácticas institucionales pueden tener”⁴⁹ en detrimento de las personas y sus derechos.
55. Como metodología, la perspectiva de género representa un orden secuencial de pasos que deben de ser tomados ante cualquier intervención y/o actuación estatal. De acuerdo con el criterio jurisprudencial por reiteración de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) todas las autoridades del Estado deben:

⁴⁶ SCJN, Amparo Directo en revisión 1754/2015, párrs. 37 y 38.

⁴⁷ Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género. SCJN. 2020. pp. 146 – 153.

⁴⁸ SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva de género, México, 2015, p. 62 y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, art. 3, fracc. XII.

⁴⁹ Tesis 1a. XXVII/2017, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, marzo 2017, t. II, p. 836.

- i. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- ii. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- iii. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- iv. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- v. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, [...] y,
- vi. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.⁵⁰

56. De manera particular, la Primera Sala de la SCJN ha descrito la perspectiva de género en casos de violencia extrema hacia las mujeres, en donde identifica los siguientes elementos básicos a considerar en las investigaciones:

- i. Verificar si la víctima se encontró en una situación de violencia o vulnerabilidad por cuestiones de género.
- ii. Agotar todas las líneas de investigación incluso si a primera vista parecería no existir la presencia de algún delito.

⁵⁰ Tesis 1a./J. 22/2016, Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. II, abril de 2016, p. 836.

- iii. Analizar los hechos para confirmar o descartar que el motivo de los hechos no está relacionado con razones de género⁵¹.

57. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha referido que pueden existir prácticas de la autoridad que aparentemente son neutras pero que, “[...] por el resultado de su contenido o aplicación, genera un impacto desproporcionado en personas o grupos en situación de desventaja histórica, sin que exista para ello una justificación objetiva y razonable”⁵² lo que implica que se provoque una diferencia de trato irrazonable, injusta o injustificable de acuerdo con la situación que ocupen las personas dentro de la estructura social.
58. En ese sentido, de acuerdo a lo señalado por el máximo Tribunal, resulta necesario introducir factores contextuales o estructurales ubicándose entre estos las relaciones de subordinación en torno al género, las prácticas sociales y culturales que asignan distinto valor a ciertas actividades en tanto son realizadas por grupos históricamente desaventajados, y las condiciones socioeconómicas⁵³.

VI.1 Derecho de las mujeres privadas de la libertad a una vida libre de violencia en relación con el deber de garante del Estado

59. A continuación, se desarrolla el estándar del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, en relación con la obligación reforzada del Estado de asegurar las condiciones que permitan a las mujeres privadas de libertad vivir una vida libre de cualquier tipo de violencia en el ámbito institucional.
60. El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia abre la posibilidad del efectivo ejercicio de sus demás derechos humanos, en tanto busca garantizar que sean libres de toda forma de discriminación y violencia, ambas, como

⁵¹ Tesis 1a. CLXI/2015 (10a.), Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, t. I, mayo de 2015, p. 439.

⁵² SCJN. Tesis: 1a. CXXI/2018 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Décima Época, 2017989. Primera Sala, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I. Pág. 841. Tesis Aislada (Constitucional).

⁵³ SCJN. Tesis: 1a. CXXI/2018 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Décima Época, 2017989. Primera Sala, Libro 58, septiembre de 2018, Tomo I. Pág. 841. Tesis Aislada (Constitucional).

manifestaciones de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, que impiden y anulan gravemente el goce de derechos en comparación con el otro género⁵⁴.

61. Es por eso que la expresión violencia contra la mujer⁵⁵ se refiere a todo acto basado en el género que tiene como resultado posible o real un daño físico, sexual o psicológico; abarca distintos tipos de violencia, como física, sexual y psicológica, que tienen lugar en diversos ámbitos públicos y privados como la familia, cualquier relación interpersonal, la comunidad, las instituciones públicas e incluso el espacio digital y comprende, entre otros, aquellos actos de naturaleza sexual como la violación, maltrato y abuso sexual; trata de personas, tortura, prostitución forzada, secuestro y acoso en el lugar de trabajo, instituciones educativas o de salud o en cualquier otro lugar y que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, con independencia de donde ocurra⁵⁶.
62. Es por eso que, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia es un derecho que abre la posibilidad del goce efectivo de otros derechos y conlleva a que las mujeres puedan vivir libres de todo tipo de violencia, en condiciones de igualdad y sin discriminación, entendiendo que la discriminación contra la mujer incluye (como consecuencia) la violencia basada en el género, “[...]es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o bien, que la afecta en forma diferenciada y desproporcionada”.⁵⁷ Al respecto, en opinión de la Corte Interamericana la *noción* de igualdad hace incompatible todo trato

⁵⁴ Corte IDH, *Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. Sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C No. 307, San José, Costa Rica, párr. 175; y *Caso Rosendo Cantú y Otra vs. México*, Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia del 31 de agosto de 2010, Serie C No. 216 San José, Costa Rica, párr. 120; Convención de Belém do Pará, art. 5.

⁵⁵ Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belem do Pará”, artículo 2.

⁵⁶ Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia de Naciones Unidas sobre Mujeres, Beijing 1995, capítulo sobre derechos de las mujeres, párrafo 113.

⁵⁷ ONU. CEDAW. Observación General No. 19. La violencia contra la mujer, 11º periodo de sesiones, 1992, párrafo 6.

superior o con privilegios de un grupo determinado, o al contrario, un trato inferior, hostil o de cualquier forma que discrimine el goce de los derechos.⁵⁸

63. De esta manera, en el plano internacional se reconoce de manera fehaciente que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos que limita total o parcialmente el reconocimiento, goce y ejercicio de estos; situación que trasciende todos los sectores de la sociedad y es contrario a la dignidad humana.
64. En nuestro país, el texto constitucional prohíbe de manera expresa toda forma de discriminación motivada por el género⁵⁹ y preconiza la igualdad entre el hombre y la mujer.⁶⁰ Mientras, la Constitución Política de la Ciudad de México establece de manera explícita como uno de los fines constitucionales que deben de cumplir las autoridades “*erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres*”⁶¹.
65. Es claro que, el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia está reconocido como derecho subjetivo plenamente exigible frente al Estado. Por lo que, sin perjuicio de hacer notar que las diversas definiciones establecidas en los instrumentos internacionales (Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer⁶², Recomendaciones Generales

⁵⁸ Corte IDH. Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015, párrafo 173.

⁵⁹ CPEUM, artículo 1º.

⁶⁰ CPEUM, artículo 4º.

⁶¹ CPEUM, artículo 11.

⁶² El artículo 1 de la Declaración establece que por “violencia contra la mujer” se entiende todo acto de violencia basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en la vida pública como en la vida privada.

19⁶³ y 35⁶⁴ del Comité CEDAW y Convención de Belem do Pará⁶⁵) así como las establecidas en la Ley General de Acceso⁶⁶ y la Ley de Acceso local⁶⁷, presentan matices y particularidades en su contenido y alcance, que deben presumirse como constitutivas de violencia por razón de género contra las mujeres. En ese sentido, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que es obligación de las autoridades en todos los niveles instrumentar y articular las políticas públicas en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres,⁶⁸ toda vez que les afecta de forma desproporcionada.⁶⁹

66. Tratándose del ámbito local, todas las autoridades están obligadas a respetar y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de manera específica el texto constitucional de la Ciudad de México la obligación de promover la igualdad sustantiva y la paridad de género, al tiempo que se señala la obligación de las autoridades de adoptar todas las medidas necesarias, temporales y permanentes para erradicar la discriminación, la

⁶³ El Comité CEDAW estableció que, en la interpretación de la definición de la discriminación contra las mujeres que establece el artículo 1 de la CEDAW, se debe incluir “la violencia basada en el sexo [Sic], es decir, la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que le afecta en forma desproporcionada. Incluye actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”.

⁶⁴ En esta Recomendación General el Comité CEDAW deja asentado que el concepto de “violencia contra la mujer”, tal como se define en la recomendación general núm. 19 y en otros instrumentos y documentos internacionales, hace hincapié en el hecho de que dicha violencia está basada en el género. En consecuencia, en la presente recomendación, la expresión “**violencia por razón de género contra la mujer**” se utiliza como un término más preciso que pone de manifiesto las causas y los efectos relacionados con el género de la violencia. La expresión refuerza aún más la noción de la violencia como problema social más que individual, que exige respuestas integrales, más allá de aquellas relativas a sucesos concretos, autores y víctimas y supervivientes (párr. 9).

⁶⁵ En este tratado internacional, se define la violencia contra la mujer como “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”. Ver, Convención de Belem Do Para”, Artículo 1.

⁶⁶ En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5.IV define la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

⁶⁷ La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, en su artículo 3.XXI define la violencia contra las mujeres como toda acción u omisión que, basada en su género y derivada del uso y/o abuso del poder, tenga por objeto o resultado un daño o sufrimiento físico, psicológico, patrimonial, económico, sexual o la muerte a las mujeres, tanto en el ámbito público como privado, que limite su acceso a una vida libre de violencia.

⁶⁸ Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 49.

⁶⁹ SCJN. Delitos contra las mujeres. Estrecha relación entre violencia, discriminación y subordinación por motivos de género. Primera Sala, Décima Época, tesis 1ª. CLXIII/2015 (10a.), mayo de 2015.

desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres, a quienes se reconoce como un grupo de atención prioritaria.⁷⁰

67. Es por eso que, las propias leyes establecen la obligación de organizar el aparato gubernamental para asegurar en el ejercicio de sus funciones el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, así como el deber de actuación y atención con debida diligencia para evitar que se inflijan actos de violencia en contra de las mujeres⁷¹ y el de prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño causado⁷².
68. En consonancia de lo anterior, la Constitución Política de la Ciudad de México (en adelante, CPCM) en sus artículos 6° apartados B, D, E, H, 11 apartado B, punto 2 y C, reconoce el derecho de todas las personas a que su integridad física y psicológica sea respetada, así como a tener una vida libre de violencia; en la misma tónica, se reconoce el derecho de las personas a poder decidir sobre su sexualidad y con quién compartirla, así como a ejercerla sin coerción o violencia; por otra parte, la constitución local establece la obligación de las autoridades de la Ciudad de México de garantizar a las mujeres una vida libre de todo tipo de violencia o discriminación en razón de género; además del deber de actuar con la debida diligencia para prevenir tales violaciones a los derechos humanos, tomando en cuenta la situación y condiciones específicas de las mujeres, así como de adoptar todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.
69. De lo anterior se desprende que el derecho humano de las mujeres a una vida libre de violencia abarca tanto el derecho a no ser víctimas de violencia física, económica, sexual o feminicida, sin importar que ésta se realice al interior de

⁷⁰ CPCM, artículo 11.

⁷¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículos 19 y 20 y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para la Ciudad de México, artículo 7, fracción VII.

⁷² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 20 y Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para la Ciudad de México, artículo 7, fracción VII.

la familia, en el ámbito laboral o escolar, como a no ser víctima de violencia institucional.

VI.1.1. Omisión de respetar y garantizar el derecho de las mujeres privadas de libertad a una vida libre de violencia sexual en relación con el incumplimiento del deber de garante del Estado

70. La obligación del Estado de proteger a las mujeres contra toda forma de violencia y discriminación se acentúa cuando éstas se encuentran en situación de especial desventaja o vulnerabilidad, como es el caso de las mujeres privadas de libertad. Lo anterior bajo la consideración de que en cada caso debe tomarse en cuenta cuál es el estándar que resulta más protector para las mujeres a partir de la visibilización de sus particularidades⁷³.
71. Por lo que, se puede observar que, los actos de violencia tomarán una especial connotación cuando se trate de mujeres privadas de libertad, pues éstas “se enfrentan a la estigmatización, al riesgo de victimización, al acoso y a las posibles represalias”⁷⁴ “debido a su alto grado de vulnerabilidad al abuso mental y físico y a las amenazas”⁷⁵.
72. Se dice que, en el caso de mujeres privadas de libertad “el Estado se encuentra en una posición especial de garante”⁷⁶ ya que está bajo su control el ejercicio pleno de los derechos de las mujeres, por lo cual “debe asumir una serie de responsabilidades particulares”⁷⁷ de las que “derivan deberes especiales, determinables en función de las particulares necesidades de

⁷³ En este sentido, el Comité CEDAW estableció que debe reconocerse que “la violencia por razón de género puede afectar a algunas mujeres en distinta medida, o en distintas formas, lo que significa que se requieren respuestas jurídicas y normativas adecuadas” RG-35, párr. 12

⁷⁴ ONU. CEDAW. Observación general No. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación general No. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, 14 de noviembre de 2014, párrafo 85.

⁷⁵ ONU. CEDAW. Recomendación general No. 33 sobre el acceso de las mujeres a la justicia CEDAW/C/GC/33, 3 de agosto de 2015, párrafo 48.

⁷⁶ Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 152.

⁷⁷ Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 153.

protección del sujeto de derecho, ya sea por su condición personal o por la situación específica en que se encuentre”⁷⁸ .

73. Por lo tanto, sus obligaciones de respetar, proteger y garantizar todos los derechos de la mujer⁷⁹ en contra de los actos de violencia se ven reforzados, “con el objetivo de proteger y garantizar el derecho a la vida y a la integridad personal de las personas privadas de libertad, a partir de procurarle a éstas condiciones mínimas compatibles con su dignidad”⁸⁰ de tal modo que debe “[a]doptar medidas orientadas a eliminar la violencia contra las mujeres especialmente vulnerables”.⁸¹
74. Puesto que el Estado tiene la obligación de velar por el respeto del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, especialmente cuando éstas se encuentren privadas de libertad, se ha establecido que las violaciones a este derecho deben ser asumidas por la autoridad como un “deber jurídico propio y no como una simple formalidad”,⁸² por lo que se deben desarrollar medidas especiales de atención que permitan el establecimiento de acciones concretas y obligatorias para que las mujeres en situación de vulnerabilidad puedan obtener facilidades.⁸³
75. Tanto la Ley General como la Ley local en la materia reconocen lo anterior y articulan el entendimiento de las modalidades⁸⁴ de violencias contra las mujeres como ámbitos, públicos o privados donde pueden concurrir distintos

⁷⁸ Corte IDH. Caso Ximenes Lopes Vs. Brasil. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 4 de julio de 2006. Serie C No. 149, párrafo 88.

⁷⁹ ONU. CEDAW. Observación general No. 31 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y Observación general No. 18 del Comité de los Derechos del Niño sobre las prácticas nocivas, adoptadas de manera conjunta, CEDAW/C/GC/31/CRC/C/GC/18, 14 de noviembre de 2014, párrafo 11.

⁸⁰ Corte IDH. Caso “Instituto de Reeducción del Menor” Vs. Paraguay. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de septiembre de 2004. Serie C No. 112, párrafo 159.

⁸¹ Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, artículo 4, inciso I.

⁸² SCJN. Violencia contra la mujer. Obligaciones positivas de carácter adjetivo que debe cumplir el Estado Mexicano, Pleno, Décima Época, Tesis P. XVIII/2015, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015.

⁸³ Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del Distrito Federal, artículo 14 bis.

⁸⁴ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 3, apartado fracción XII.

tipos de violencia. Entendiendo por estos últimos los daños que ocasiona la misma⁸⁵.

76. En este sentido, la violencia **institucional** es una modalidad en la cual se verifica la calidad en la que una persona servidora pública actúa y que sea esta quien discrimina, dilata, obstaculiza o impida el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres o el acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, además del espacio público en el cuál sucede⁸⁶.
77. Es por eso que, el Estado debe prevenir e inhibir cualquier acto de violencia que pudiera darse en el ámbito institucional (sea en los Centros de Privación de Libertad u otras instituciones) en contra de las mujeres privadas de libertad y, en consecuencia, está obligado a actuar con perspectiva de género ya que de no hacerlo podría condicionar el acceso a la justicia e invisibilizar su condición de vulnerabilidad.⁸⁷
78. Con respecto a la conducta violenta y los daños que esta ocasiona, la de tipo **sexual** es entendida como toda acción u omisión que amenaza, pone en riesgo o lesiona la libertad, seguridad, integridad y desarrollo psicosexual de la mujer, como miradas o palabras lascivas, hostigamiento, prácticas sexuales no voluntarias, acoso, violación, etc.⁸⁸
79. De acuerdo con la Ley de Acceso a la Mujeres a una vida libre de violencia de la Ciudad de México, la violencia sexual⁸⁹ constituye no solo una manifestación de violencia basada en el género, sino que, además, refleja desigualdades de géneros y patrones socioculturales de discriminación que existen en una sociedad respecto de la mujer”.⁹⁰

⁸⁵ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 3, apartado fracción XX.

⁸⁶ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 7, apartado fracción VII.

⁸⁷ SCJN. 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. Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época, Tesis 1a. CLX/2015, Libro 18, Tomo I, mayo de 2015.

⁸⁸ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 6, apartado fracción V.

⁸⁹ Ley de Acceso a las mujeres a una vida libre de Violencia de la Ciudad de México, art.6, fracción V.

⁹⁰ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, párrafo 173.

80. Por su parte, la Corte Interamericana ha establecido que la violencia sexual se configura de acciones de naturaleza sexual que se cometen contra una persona sin su consentimiento, que además de comprender la invasión física del cuerpo, pueden incluir actos que no involucren penetración o incluso contacto físico alguno.⁹¹
81. En este sentido y siguiendo la construcción internacional no solo de la Corte IDH, sino también de otros Organismos Internacionales⁹² de este tipo de violencia se considera que al igual que la violación, la desnudez forzada o innecesaria de mujeres, insinuaciones sexuales y tocamientos no deseados, además de constituir un trato violatorio de su dignidad personal, constituyen un tipo de violencia sexual⁹³, que se utiliza frecuentemente como una forma intencional y dirigida de control social, tendiente a humillar, dominar y dispersar⁹⁴, “pues las consecuencias de la violencia sexual suelen trascender de la víctima”⁹⁵.
82. Es importante mencionar que las víctimas de violencia sexual enfrentan diversos obstáculos como consecuencia de la violencia que en su mayoría dan lugar a la invisibilización de sus situaciones particulares de vulnerabilidad y la forma en que esto influye en que aumente el riesgo de volver a ser víctima⁹⁶; los ataques en su credibilidad y ser expuestas a situaciones de revictimización a partir de la falta de un análisis conjunto de evidencias (que no existen⁹⁷ ni

⁹¹ Corte IDH. Caso J. Vs. Perú. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 27 de noviembre de 2013, párrafo 358.

⁹² Véase, Organización Mundial de la Salud, Violencia contra la mujer: violencia de pareja y violencia sexual contra la mujer. Nota descriptiva N°. 239. Actualización de septiembre de 2011. Ginebra, Organización Mundial de la Salud, 2011. Jewkes R et al. Gender inequitable masculinity and sexual entitlement in rape perpetration South Africa: findings of a cross-sectional study. PLoS ONE, 2011, 6(12):e29590.

⁹³ Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de agosto de 2008 Serie C No. 181, párr. 306

⁹⁴ Corte IDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México, párr. 204.

⁹⁵ Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Interpretación de la Sentencia de Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 2 de agosto de 2008 Serie C No. 181, párrs. 223 y 224; Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371, párr. 200.

⁹⁶ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, párrafo 175.

⁹⁷ Corte IDH. Caso Espinoza González Vs. Perú. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 20 de noviembre de 2014, párrafo 150.

constituyen prueba ideal para su acreditación) y el contexto⁹⁸ en que ocurre la violencia sexual⁹⁹ muchas veces en ausencia de otra persona que no sea el agresor y en el caso de las mujeres privadas de la libertad en contextos de relaciones de poder; atención integral de las víctimas.¹⁰⁰

83. En el análisis de una de las más nocivas expresiones de la violencia sexual en contra de las mujeres, como es la violación sexual, cobra relevancia el enfoque diferencial, pues la afectación que sufren continúa más allá del momento en que ésta se ejecuta, es sumamente traumática y conlleva severas consecuencias, difícilmente superables con el paso del tiempo.¹⁰¹ En el caso de mujeres víctimas de violación sexual privadas de libertad, estas consecuencias físicas, emocionales y psicológicas devastadoras se agravan,¹⁰² pudiendo incluso percibirse a sí mismas como estigmatizadas¹⁰³.
84. De ahí que todas las autoridades tengan la obligación de adoptar medidas necesarias para prevenir, castigar y erradicar hechos de violencia sexual y otras formas de violencia especialmente aquellas privadas de libertad.¹⁰⁴

VI.I.2. Omisión de respetar y garantizar el derecho de las mujeres privadas de la libertad a una vida libre de violencia por manifestaciones de violencia en el ámbito institucional.

85. En general, como ya se ha desarrollado, los instrumentos internacionales y en específico la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem do Para”, enmarca dentro de las obligaciones de los Estados para erradicar la violencia contra las

⁹⁸ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, párrafo 177.

⁹⁹ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, párrafo 176.

¹⁰⁰ CIDH. Violencia y discriminación contra mujeres, niñas y adolescentes, párrafo 178.

¹⁰¹ Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 25 de noviembre de 2006, párrafo 311.

¹⁰² Corte IDH. Caso del Penal Miguel Castro Castro Vs. Perú. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia 25 de noviembre de 2006, párrafo 313.

¹⁰³ Cfr. Corte IDH. Caso Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala. Reparaciones. Sentencia 19 de noviembre de 2004, párrafo 49.19.

¹⁰⁴ CIDH. Situación de los Derechos Humanos en México, Capítulo de conclusiones y recomendaciones, párrafos. 48 y 235.

mujeres las de no realizar acciones o prácticas de violencia en perjuicio de las mujeres, vigilar que las personas funcionarias públicas eviten tales actos, transformar las prácticas administrativas y jurídicas que toleren la violencia y acoger todas las medidas necesarias para hacer efectivos los derechos.¹⁰⁵

86. Así también la legislación local dispone la obligación de las autoridades de mejorar la situación de las mujeres, y para el efecto se ordena generar políticas y programas concretos y eficaces, que garanticen su vida libre de violencia y aseguren la garantía de sus derechos.¹⁰⁶
87. Las obligaciones institucionales que fija la Ley local ante cualquier conjugación de modalidad y tipo de violencia principales son la prevención, atención y sanción. Las medidas de atención en específico consisten en brindar servicios médicos, psicológicos, jurídicos y sociales¹⁰⁷.
88. Además, todas las dependencias, órganos y entidades de la Ciudad de México deben prestar una atención integral de la violencia la cual requiere una intervención especializada que contemple la perspectiva de género, un auxilio oportuno y respeto a los derechos humanos de las mujeres¹⁰⁸. Esta medida es una política pública dirigida específicamente a atender la violencia contra las mujeres.
89. Asimismo, la Ley local prevé un Modelo Único de Atención con el fin de garantizar que las intervenciones en cada ámbito de la violencia se encuentren guiadas por la coordinación interinstitucional así como, asegurar la atención integral a mujeres víctimas de violencia en razón de su género.¹⁰⁹

Motivación.-

¹⁰⁵ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belem do Para”, adoptada en el Vigésimo cuarto periodo de sesiones de la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos, 6 de septiembre de 1994, artículo 7.

¹⁰⁶ Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 08 de febrero de 2019, última reforma publicada en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México el 7 de junio de 2019, artículo 69, punto 4.

¹⁰⁷ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículos 28 y 29.

¹⁰⁸ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 30.

¹⁰⁹ Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, artículo 31.

90. En la presente Recomendación, esta Comisión logró acreditar la violación al derecho de las mujeres privadas de libertad a una vida libre de violencia. Esto se afirma de manera categórica porque autoridades del Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla omitieron cumplir con su deber de respetar y garantizar este derecho en contra de **María Elena Zárate Estrada**, quien encontrándose privada de libertad en dicho centro fue víctima de una violación sexual, perpetrada aparentemente por un elemento de seguridad y custodia¹¹⁰ el 9 de enero de 2022, alrededor de las 19:15 horas en el pasillo que conecta la sala grande y la sala chica de visita¹¹¹, espacio por donde transitan usualmente mujeres privadas de libertad.
91. Después de ser agredida sexualmente por el custodio, **María Elena Zárate Estrada** se fue a su dormitorio sin contarle nada a nadie de lo ocurrido, pero al día siguiente decidió denunciar los hechos y se encontró con diversos obstáculos, como que se le solicitara narrar su testimonio en varias ocasiones -ante diversas personas servidoras públicas- y hacerlo de manera pormenorizada “para que pudiera proceder la denuncia”¹¹², evidenciando el personal del centro penitenciario la falta de sensibilidad y capacidad para brindar atención adecuada a las víctimas de este tipo de violencia.
92. Además, esta Comisión tuvo conocimiento de que a raíz de estos hechos también comenzó a recibir amenazas y hostigamiento, por parte de personas servidoras públicas del CEFERESO para que desistiera de su denuncia¹¹³.
93. El impacto de la agresión sexual en la vida de **María Elena Zárate Estrada** fue drástico pues destruyó la confianza y seguridad con la que antes realizaba sus actividades cotidianas en el espacio donde cumple con una pena privativa de libertad, ahora lo hace con inseguridad, temiendo que su agresor pueda

¹¹⁰ Véase Anexo, evidencia 1.

¹¹¹ Véase Anexo, evidencia 3.

¹¹² Véase Anexo, evidencias 3, 17 y 18.

¹¹³ Véase Anexo, evidencia 12, 13, 14 y 19.

estar cerca y causarle mayor daño, provocando una afectación en su desempeño cotidiano¹¹⁴.

94. De igual manera, ha tenido que enfrentar burlas y comentarios de parte del personal de seguridad y custodia femenino que la acompaña durante sus actividades y de personal del área jurídica que le señala que seguramente ella provocó la agresión sexual, a grado tal que llegó a pensar en quitarse la vida o no continuar con la denuncia, lo que la llevó incluso a sentir que era necesario cambiar la versión de los hechos, por el miedo de sufrir represalias¹¹⁵.
95. De esta manera es que esta Comisión determina que se acreditó la violación al derecho de **María Elena Zárate Estrada** a una vida libre de violencia sexual, la cual ocurrió en el CEFERESO recinto penitenciario en donde debían garantizarse de manera reforzada sus derechos, teniendo como perpetrador a un elemento del cuerpo de seguridad y custodia, el cual encuentra su razón de ser en la vigilancia y salvaguarda de los derechos de las personas sometidas a su custodia. En lugar de ello, el custodio pudo encontrarse solo en un área por donde transitan las mujeres privadas de libertad y agredir sexualmente a **María Elena Zárate Estrada**¹¹⁶ sin que nadie acudiera en su auxilio ni se percatara de la agresión. Ante este acto de detentación de poder por quien ostenta una figura de autoridad, **María Elena Zárate Estrada** nunca estuvo en posibilidad, aunque fuese mínima, de defenderse o de escapar de su agresor¹¹⁷.
96. Aunado a lo anterior, el hecho de que con motivo de los hechos haya recibido por parte del personal del CEFERESO burlas, agresiones verbales, así como comentarios que la responsabilizaron y estigmatizaron por lo ocurrido, violenta también su derecho a la vida libre de cualquier tipo de violencia en el ámbito institucional.

¹¹⁴ Véase Anexo, evidencias 12, 13 y 18.

¹¹⁵ Véase Anexo, evidencias 12, 13, 17 y 18.

¹¹⁶ Véase Anexo, evidencias 1, 3, 17 y 18.

¹¹⁷ Véase Anexo, evidencia 18.

VI.2. Derecho a la integridad personal de las mujeres privadas de libertad en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

97. En este apartado se desarrollará el estándar del derecho a la integridad personal en relación con la obligación de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia de las mujeres privadas de la libertad. En lo específico, la omisión de garantizar la protección de las mujeres privadas de libertad frente a las manifestaciones de violencia que actualiza violencia institucional.
98. El derecho a la integridad personal es el derecho de toda persona a que se respete su integridad física, psíquica, sexual y moral, e implica una serie de obligaciones para el Estado a fin de que todas las personas bajo su jurisdicción no solamente no sufran menoscabo en estas cuatro esferas, sino que se adopten acciones encaminadas a salvaguardar este derecho, entre ellas la de proveer una adecuada protección a las mujeres frente a la violencia de todo tipo o modalidad.
99. A nivel internacional, la obligación del Estado de garantizar la igualdad de hombres y mujeres en el goce de los derechos civiles y políticos¹¹⁸, así como el trato humano y digno a las personas privadas de libertad¹¹⁹ y la prohibición de la tortura y otros tratos o penas inhumanos o degradantes¹²⁰, está reconocida en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
100. Al analizar el contenido del artículo 7 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas señaló que la finalidad de este artículo es proteger la dignidad y la integridad física y mental de la persona. En ese sentido, el Estado Parte tiene el deber de brindar a toda persona, a través de medidas legislativas y de otra índole, la protección necesaria contra los actos prohibidos por ese artículo, para que

¹¹⁸ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 3.

¹¹⁹ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 10.

¹²⁰ Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, artículo 7.

estos no sean infligidos por personas que actúen en el desempeño de sus funciones oficiales, al margen de dichas funciones o incluso a título privado¹²¹.

101. En la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), se reafirman los derechos de las mujeres sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer¹²² y se establece el deber de los estados de condenar la discriminación de la mujer en todas sus formas y de adoptar, por todos los medios y sin dilaciones, una política encaminada a su eliminación, comprometiéndose, entre otras medidas, a “abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación”¹²³.
102. Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos no solo reconoce el contenido del derecho a la integridad personal, sino que también señala que “Toda persona privada de la libertad será tratada con el respeto debido a la dignidad inherente al ser humano”.¹²⁴
103. De manera relevante, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará" establece el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado¹²⁵, este derecho “incluye el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones y estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación”¹²⁶.
104. Entre los derechos que protege se encuentra también el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral y atribuye al Estado la obligación

¹²¹ Comité de Derechos Humanos, Observación General N° 20, “Prohibición de tortura u otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes”, (1992), párrafo 2, en U.N. Doc. HRI/GEN/1/Rev.7.

¹²² Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), artículo 1.

¹²³ Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), artículo 2.

¹²⁴ CADH, artículo 5.2

¹²⁵ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará", artículo 3.

¹²⁶ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem Do Pará", artículo 6.

de “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.

105. En nuestro país, la protección del derecho a la integridad personal se encuentra regulado en diversos artículos de la CPEUM, según los cuales: (i) nadie puede ser molestado en su persona, familia o domicilio¹²⁷ y (ii) se prohíbe cualquier mal tratamiento en la aprehensión o en las prisiones, los cuales se consideran abusos¹²⁸. Dispositivos legales que, para el caso que nos ocupa, deben interpretarse en correlación con la prohibición de toda discriminación¹²⁹, la igualdad de la mujer y el hombre ante la ley¹³⁰ y el respeto de los derechos humanos, como base de la organización del sistema penitenciario en nuestro país.¹³¹

106. En lo que hace al nivel local, la Constitución Política de la Ciudad de México reconoce el derecho de toda persona a ser respetada en su integridad física y psicológica, así como a una vida libre de violencia; además, establece entre sus principios rectores la dignidad humana, el respeto a los derechos humanos, la igualdad sustantiva y la no discriminación¹³². Afianzando su postura garantista, el texto constitucional local integra la perspectiva de género, la no discriminación y la igualdad sustantiva, que constituyen, entre otros, los principios de interpretación y aplicación de los derechos humanos.

VII.2.1 Omisión de garantizar el derecho a la integridad personal de las mujeres privadas de libertad como consecuencia de manifestaciones o actos de violencia en el ámbito institucional

¹²⁷ CPEUM, artículo 16.

¹²⁸ CPEUM, artículo 19.

¹²⁹ CPEUM, artículo 1º.

¹³⁰ CPEUM, artículo 4º.

¹³¹ CPEUM, artículo 18.

¹³² CPCM, artículo 3.

107. En su posición especial de garante, el Estado adquiere deberes específicos de respeto y garantía de los derechos de las personas privadas de libertad, en particular del derecho a la integridad personal, cuya realización es indispensable para el logro de los fines esenciales de la pena privativa de libertad.¹³³
108. En concordancia con esta aspiración, la CPEUM preceptúa que el sistema penitenciario en todos sus niveles se organizará sobre la base del respeto a los derechos humanos¹³⁴.
109. En la Ciudad de México, su Constitución Política reconoce que las mujeres son un grupo de atención prioritaria por lo que las autoridades deberán adoptar todas las medidas necesarias, temporales y permanentes para erradicar la discriminación, la desigualdad y toda forma de violencia en su contra. De igual manera, este mismo carácter se atribuye a las personas privadas de libertad, a quienes se les deberá asegurar condiciones que favorezcan su reinserción social y el respeto de su integridad física y mental y a una vida libre de violencia.¹³⁵
110. En ese mismo sentido, la Ley Nacional de Ejecución Penal¹³⁶, establece en sus artículos 9 y 10 los derechos de las personas privadas de libertad en general y los derechos de las mujeres privadas de libertad en particular, en los que se reconoce su derecho a recibir un trato digno del personal penitenciario, sin diferencias fundadas en perjuicios que atenten contra la dignidad humana.
111. En esta línea, la dinámica y operatividad de los centros penitenciarios de la Ciudad de México se sustenta en la Ley de Centros Penitenciarios de la Ciudad de México, la cual mandata que las autoridades del sistema penitenciario respetarán los derechos humanos de las personas privadas de libertad, garantizando su libre y pleno ejercicio¹³⁷ y prohíbe de manera expresa

¹³³ CIDH. Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas, párrafo 8.

¹³⁴ CPEUM, artículo 18.

¹³⁵ CPCDMX, artículo 11, apartados C y L.

¹³⁶ Ley Nacional de Ejecución Penal, artículos 9 y 10.

¹³⁷ Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, artículo 19.

todo tipo de discriminación¹³⁸, así como toda forma de violencia, incluida la sexual¹³⁹.

112. Como se desprende de los preceptos legales citados, las mujeres privadas de libertad tienen derecho a que se garantice su derecho a la integridad personal, lo que implica asegurarles condiciones dignas y de igualdad, por lo que “el Estado debe prevenir, investigar y sancionar los actos de violencia perpetrados en su contra.”¹⁴⁰
113. Como quedó anotado en párrafos anteriores, constituye violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado¹⁴¹.
114. En este sentido, se actualiza violencia institucional cuando se ejerce violencia contra las mujeres privadas de libertad por parte de autoridades de los centros penitenciarios, quienes ostentan el deber reforzado de protegerlas contra la violación del derecho a una vida libre de violencia.

Motivación. -

115. Esta Comisión tiene por acreditada la violación al derecho a la integridad personal de **María Elena Zárate Estrada**, al omitir personas servidoras públicas adscritas al Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla su obligación de garantizar una vida libre de violencia a las mujeres bajo su custodia.
116. En este sentido, es incuestionable que, desde hace varios años, **María Elena Zárate Estrada** se ha encontrado privada de libertad en el CFRSSMA y nunca se había considerado en riesgo, pues realizaba sus actividades cotidianas con

¹³⁸ Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, artículo 20.

¹³⁹ Ley de Centros de Reclusión para el Distrito Federal, artículo 22.

¹⁴⁰ CDHCM. Propuesta General 1/2018. La ejecución penal desde los derechos humanos, pág. 83.

¹⁴¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, artículo 5 fracción IV.

seguridad. Dicha situación cambió drásticamente a partir de la violación sexual de que fue víctima el 9 de enero de 2022 por parte de un elemento de seguridad y custodia, quien además le propinó golpes en los muslos¹⁴², jalones de cabello y la sometió pasando su brazo atrás de su espalda¹⁴³.

117. Después de haber reportado los hechos a las autoridades del CFRSSMA, **María Elena Zárate Estrada** debió someterse a una serie de evaluaciones médicas-ginecológicas, exámenes de laboratorio y tratamientos preventivos para evitar un posible embarazo, detectar y prevenir enfermedades de transmisión sexual y VIH, mismas que se prolongaron alrededor de cuatro meses, hasta que fue dada de alta¹⁴⁴.
118. A las afectaciones físicas¹⁴⁵ que sufrió **María Elena Zárate Estrada**, se suman las afectaciones psíquicas, toda vez que presentó síntomas de Trastorno por Estrés Postraumático y síntomas de ansiedad de intensidad moderada. De igual manera, se vio expuesta a malos tratos, burlas y amenazas, causándole sufrimientos psicológicos¹⁴⁶.
119. De la evidencia que sustenta el caso surge la convicción de esta Comisión de que está acreditada la violación a los derechos humanos, primeramente y como se desarrolló en párrafos anteriores a su derecho a una vida libre de violencia, la cual impactó de forma negativa en la esfera psicofísica de **María Elena Zárate Estrada**, mismas que perduran hasta el día de la emisión de este instrumento como consecuencia de la falta de medidas idóneas para su atención, vulnerando con esto su derecho a la integridad personal, la cual se atribuye a personas servidoras públicas adscritas al Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla de la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México.

¹⁴² Véase Anexo, evidencia 2.

¹⁴³ Véase Anexo, evidencias 3, 17 y 18.

¹⁴⁴ Véase Anexo, evidencias 4, 5, 6, 8, 9, 10, 11, 15 y 16.

¹⁴⁵ Véase Anexo, evidencia 17.

¹⁴⁶ Véase Anexo, evidencias 13, 14 y 18.

VII. Posicionamiento de la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México sobre la violación a los derechos humanos.

120. Esta Comisión condena toda forma de violencia en contra de las mujeres por ser un fenómeno grave que atenta contra toda dignidad y limita a las mujeres en el ejercicio de sus derechos y libertades y perpetúa estereotipos sobre su rol en la sociedad.
121. Es necesario romper los ciclos de transmisión social e intergeneracional de la violencia contra las mujeres y eso, solo es posible con la erradicación de la impunidad en los casos de violencias en contra de las mujeres y una debida diligencia para el avance de las investigaciones de hechos, acciones y formas de violencia que se ejercen de diferentes formas contra las mujeres.
122. Para esta Comisión es inadmisibles que, en el contexto de privación de la libertad, en donde la custodia y cuidado de las mujeres están a cargo totalmente de las autoridades penitenciarias, se puedan materializar actos de violencia sexual en contra de las mujeres privadas de libertad.
123. Las autoridades penitenciarias deben erigirse como garante de todos los derechos de las personas bajo su custodia y deben hacerlo con la debida diligencia para evitar que se inflija violencia en contra de las mujeres, es decir, dar una respuesta eficiente, eficaz, oportuna y responsable para garantizar los derechos de las mujeres.
124. Además, deben prever mediante las formas que consideren más adecuadas que estos hechos se repitan. Los centros penitenciarios son espacios donde debe existir un control total por parte de la autoridad penitenciaria para garantizar los derechos de las personas privadas de libertad. En ese control total, las autoridades deben garantizar que las y los servidores públicos no realicen ningún acto de violencia en contra de las mujeres privadas de libertad ni espacios físicos sin vigilancia en los centros en los que estos hechos puedan llevarse a cabo.

VIII. Fundamento jurídico sobre la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos.

125. La reparación del daño es la consecuencia de que un hecho ilícito y/o una violación a derechos humanos haya tenido lugar y debe ser integral. Sin embargo, no solamente se trata de una obligación que el Estado deba satisfacer, sino que constituye un derecho humano que se encuentra protegido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, concretamente en los artículos 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), 63.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y en el párrafo 20 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”, entre otros tratados e instrumentos internacionales. Asimismo, el párrafo 15 de este instrumento señala que una reparación adecuada, efectiva y rápida promueve la justicia y debe ser proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido.
126. La declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder” señala que las víctimas “tendrán derecho al acceso a los mecanismos de la justicia y a una pronta reparación del daño que hayan sufrido, según lo dispuesto en la legislación nacional”; asimismo, deben tenerse como referente los criterios emitidos por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en los casos *Godínez Cruz vs Honduras*, *Bámaca Velásquez vs Guatemala* y *Loayza Tamayo vs Perú*, *González y otras vs México* (Campo Algodonero), por mencionar algunos específicos en la materia.
127. La reparación del daño debe plantearse en una doble dimensión por tratarse de un recurso de protección efectivo reconocido en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y un derecho fundamental contemplado en el derecho positivo, cuyo ejercicio permite acceder a los otros derechos que fueron conculcados.

128. En el derecho positivo mexicano, la reparación es reconocida como un derecho fundamental en los artículos 1º, párrafo tercero de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 7, 26 y 27 de la Ley General de Víctimas; 4, inciso a), numeral 5 y 5, inciso c), numeral 1 de la Constitución Política de la Ciudad de México; 3, fracción XXVI, 56 y 57 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y 86 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, los cuales señalan la obligación de todas las autoridades, conforme a su ámbito de competencia, de garantizar los derechos de las víctimas, entre ellos este derecho a ser reparadas de manera integral, plena, diferenciada, transformadora y efectiva.
129. Por su parte la Suprema Corte de Justicia de la Nación se ha pronunciado de manera reiterada respecto a la obligación de que las violaciones a derechos humanos sean reparadas de manera integral y proporcional a la gravedad de las violaciones y al daño sufrido. En este orden ha establecido que:

“[...] el derecho de las víctimas a ser reparadas de manera íntegra por las violaciones cometidas a sus derechos humanos no puede tener el carácter de renunciable, ni verse restringido por las necesidades económicas o presiones que puedan recaerles, toda vez que la reparación integral del daño es un derecho fundamental que tiene toda persona a que sea restablecida su dignidad intrínseca la cual, por su propia naturaleza, no resulta conmensurable y, por ende, negociable.”

130. Para que un plan de reparación integral cumpla con los estándares mínimos que señala el marco normativo, en su elaboración deben considerarse los aspectos contenidos en los artículos 1, 5, 7, 27, 61, 62, 63 y 64 de la Ley General de Víctimas; 56, 57, 58, 59, 60, 61, 71, 72, 74 y 75 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México; y 86, 103, 105 y 106 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, teniendo siempre como referencia los principios y criterios que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha otorgado a través de su jurisprudencia en materia de reparaciones. Dichas medidas deberán determinarse atendiendo a los principios rectores como integralidad, máxima

protección, progresividad y no regresividad, debida diligencia, dignidad, así como la aplicación del enfoque diferencial y especializado, todos ellos contenidos en los artículos 5 de la Ley General de Víctimas y 5 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

131. En términos de lo dispuesto en el artículo 1º constitucional, la Ley General de Víctimas (LGV) en sus artículos 1 y 7, fracción II, señala que las personas víctimas tienen, entre otros derechos, el de ser reparadas de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas vulneraciones les causaron en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica; asimismo, que cada una de esas medidas sea implementada a favor de la víctima, teniendo en cuenta la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.
132. La Constitución Política de la Ciudad de México (CPCM) estipula que las autoridades adoptarán las medidas necesarias para la atención integral de las víctimas en los términos de la legislación aplicable. Específicamente en sus artículos 5, apartado C y 11, apartado J se protege el derecho a la reparación integral por violaciones a derechos humanos, los derechos de las víctimas y los derechos a la memoria, a la verdad y a la justicia.
133. Adicionalmente, la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías en la Ciudad de México, en su artículo 86 establece que los derechos de las víctimas son: asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y los señalados en las demás leyes aplicables; de igual manera, en ese mismo artículo y en el 103, establece que las autoridades locales deberán actuar conforme a los principios de asesoría jurídica adecuada, buena fe, complementariedad, confidencialidad, consentimiento informado, cultura jurídica, debida diligencia, debido proceso, desvictimización, dignidad, gratuidad, principio pro víctima, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, no victimización secundaria,

participación conjunta y los demás señalados en las leyes aplicables. En ese mismo tenor, los artículos 105 y 106 de esta norma retoman los conceptos esenciales de la Ley General de Víctimas antes citados en relación a que la reparación integral contempla medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica y que cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante; además, las autoridades de la Ciudad de México que se encuentren obligadas a reparar el daño de manera integral deberán observar lo establecido en las leyes generales y locales en materia de derechos de las víctimas.

IX. Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral.

134. La Ley de Víctimas para la Ciudad de México, en sus artículos 56 al 58 y 28 al 47 de su Reglamento establecen que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (CEAVI) es la autoridad competente para determinar y ordenar la implementación de las medidas de reparación a través de los planes de reparación integral dirigidos a las autoridades responsables de las violaciones a derechos humanos acreditadas, en este caso, por la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México; además, en su calidad de Secretaría Técnica, es el órgano a cargo de coordinar y gestionar los servicios de las autoridades que integran el Sistema de Atención Integral a Víctimas de la Ciudad de México que deban intervenir para el cumplimiento de la implementación de medidas de ayuda, atención, asistencia, protección, acceso a la justicia y a la verdad, así como a la reparación integral, a través de las acciones establecidas en los Planes Individuales o Colectivos de Reparación Integral, tal como lo disponen los artículos 78 al 81 de esta Ley de Víctimas y 1, 2, 5 y 10 de su Reglamento.
135. En ese orden, el Comité Interdisciplinario Evaluador es la unidad administrativa facultada por los artículos 28, 29, 36 y 37 del Reglamento de dicha Ley para

que emita los proyectos de plan de reparación individual que deberán ser propuestos a la persona titular de esa Comisión, a fin de que sea quien emita la resolución definitiva. En su elaboración deberán establecerse las medidas necesarias y suficientes para garantizar este derecho conforme a los parámetros dispuestos en los artículos 56 y 57 de la Ley de Víctimas local respecto a los aspectos materiales e inmateriales.

X. Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral.

136. De acuerdo con los hechos narrados y las pruebas analizadas a lo largo del desarrollo del presente instrumento recomendatorio, este Organismo protector de Derechos Humanos acreditó que la Subsecretaría de Sistema Penitenciario de la Ciudad de México vulneró el derecho de **María Elena Zárate Estrada** a la integridad personal en relación el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres privadas de la libertad, debido a que la agresión sexual sufrida fue perpetrada en Centro Femenil de Reinserción Social Santa Martha Acatitla.
137. Con base en los hechos victimizantes documentados en el presente instrumento recomendatorio, en el proceso de reparación integral del daño deberán considerarse las consecuencias que se desencadenaron por las afectaciones causadas a **María Elena Zárate Estrada**, tanto en las esferas materiales como inmateriales.
138. En virtud de ello y en atención a los principios pro persona, pro víctima, máxima protección e interpretación conforme, se hace necesario que esta Recomendación tengan una la lectura integral de todos y cada uno de los apartados en los que se documentaron las acciones y omisiones que constituyeron daños y sufrimientos causados en las distintas esferas de la vida de la víctima directa reconocida, cuyas consecuencias deberán ser reparadas sin soslayo, menoscabo o reserva del contenido de cada sección del presente instrumento recomendatorio, ya que como lo ha establecido la Corte

Interamericana de Derechos Humanos a través de su jurisprudencia, la validez de una resolución de esta naturaleza es integral, por lo que no deberá considerarse cada párrafo -ni cada sección- como si fuese independiente del resto , principalmente para los efectos de que las víctimas puedan acceder a su derecho a la reparación de forma plena, diferenciada y transformadora, en los términos que refieren la LGV, la LVCM y sus respectivos Reglamentos.

139. Para la elaboración de los planes de reparación, deberán aplicarse los enfoques diferencial y especializado contenidos en los artículos 5 de la LGV y 5 de la citada LVCDMX, lo cual remite a tener presentes las características particulares de las víctimas directas e indirectas de manera diferenciada, con el fin de identificar los aspectos de vulnerabilidad que rodean sus vidas desde la interseccionalidad, cómo por ejemplo, ser mujer, tener alguna discapacidad física o psicosocial, ser niño, niña, adolescente, persona adulta mayor, población LGBTTTI+, tener alguna enfermedad grave, encontrarse privada de la libertad o en situación de pobreza, entre otras, sin dejar de observar el tiempo que hubiese transcurrido desde que ocurrieron los hechos victimizantes hasta que se concrete la reparación. Asimismo, el artículo 58 de la LVCDMX prevé que en los casos en los que a partir de una valoración psicosocial y/o psicoemocional se desprenda una afectación agravada, se realice un ajuste porcentual en el cálculo de la compensación económica, la cual forma parte de las medidas que conforman la reparación integral.
140. Con base en el análisis normativo presentado en los apartados anteriores, se reitera que la reparación, para que realmente sea integral, debe contemplar medidas de restitución, rehabilitación, compensación económica o indemnización, satisfacción y no repetición, cuya definición planteada en la LGV, la LVCDMX y su Reglamento, se remite a lo siguiente:
141. De acuerdo con los artículos *supra* citados, los conceptos que deben ser considerados como parte de la medida de compensación en sus dimensiones material e inmaterial, dentro de un plan de reparación integral son:

Daño material. Los daños de esta naturaleza están referidos en el artículo 57 de la Ley de Víctimas y los cataloga como daño emergente y lucro cesante, lo cual remite a las afectaciones patrimoniales causadas por las vulneraciones a los derechos humanos, la pérdida o detrimento de los ingresos familiares, los gastos efectuados con motivo de los hechos victimizantes y las consecuencias de carácter pecuniario que tengan nexo causal. En seguida se desglosa lo que corresponde a cada rubro:

Lucro cesante: este tipo de daño tiene que ver con la interrupción de ingresos, salarios, honorarios y retribuciones que no hubiese ocurrido de no haberse suscitado los hechos victimizantes; tiene que cubrir el tiempo que estos duraron o sus efectos de las lesiones incapacitantes para continuar trabajando en la actividad que se realizaba y que fueron generadas con motivo del hecho victimizante. Refleja las afectaciones económicas concretas sobre las condiciones de vida que disfrutaba la víctima y sus familiares antes de los lamentables sucesos, así como la probabilidad de que esas condiciones continuaran si la violación no hubiese ocurrido.

Daño emergente o daño patrimonial: se traduce en el menoscabo al patrimonio de los familiares como consecuencia de lo sucedido a la víctima directa por las vulneraciones a los derechos humanos cometidas en su contra. Esos gastos se relacionan con el pago de transporte, alimentos y gastos por los múltiples traslados para el seguimiento de las investigaciones, audiencias con autoridades y jornadas de búsqueda para la localización; cambios de domicilio, pérdida de bienes y objetos de valor, entre otras cosas.

Pérdida de oportunidades o proyecto de vida: es la pérdida de oportunidades, particularmente en la educación y en las prestaciones sociales; implica el grave menoscabo de oportunidades de desarrollo personal en forma irreparable o muy difícilmente reparable. Este rubro considera la vocación, aptitudes, circunstancias, potencialidades y aspiraciones que permitían a las personas fijarse razonablemente determinadas expectativas y los medios para acceder a ellas.

Pago de tratamientos médicos y terapéuticos: son las atenciones y tratamientos médicos, psiquiátricos y/o psicológicos recibidos debido a las afectaciones causadas por angustia, dolor, miedo, incertidumbre y estrés

prolongado que derivaron en diversos padecimientos de salud y psicológicos por los hechos victimizantes.

Pago de gastos y costas: son los gastos y costas judiciales de los servicios de asesoría jurídica cuando éstos sean privados e incluye todos los pagos realizados por las víctimas, sus derechohabientes o sus representantes para seguir los procedimientos judiciales y administrativos necesarios para esclarecer los hechos, obtener justicia y una indemnización adecuada. De acuerdo con los estándares internacionales y los establecidos por la Ley General de Víctimas en el citado artículo 64, este concepto también constituye un derecho de las víctimas a elegir a sus representantes legales y a que los gastos derivados del seguimiento a los procedimientos judiciales y administrativos relacionados con los hechos victimizantes les sean reembolsados.

Gastos de transporte, alojamiento, comunicación o alimentación: son aquellos gastos realizados cuando las personas acuden a las diligencias y audiencias para dar seguimiento a los procesos judiciales y administrativos iniciados, o bien para asistir a sus tratamientos médicos, psiquiátricos y/o psicológicos cuando el lugar de residencia es en otro municipio o entidad federativa.

Daño inmaterial. Cuando ocurre una violación grave a derechos humanos, debe partirse de la base de que siempre existe una afectación para las víctimas directas y sus familiares por el impacto que conlleva en todas las esferas de sus vidas. Este tipo de daños causados se relacionan con los derechos a la dignidad e integridad física y psicoemocional; no tienen un carácter económico o patrimonial que permita una cuantificación simple y llana en términos monetarios. Las principales formas de afectación en la esfera inmaterial son la física y la psicológica (moral), las cuales pueden derivar en diversos grados de daños en los aspectos físicos y psíquicos, dependiendo del dolor causado o sufrimiento derivado del impacto del hecho victimizante, de las vejaciones, tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes cuyas secuelas físicas y psíquicas varían dependiendo de las características propias y del contexto de cada situación concreta:

Afectaciones físicas: se refieren a las características del trato, tales como la duración, el método utilizado o el modo en que fueron infringidos los padecimientos para causar dolor, humillación, denigración, con efectos físicos y mentales. La pérdida y/o afectaciones de órganos y padecimientos permanentes en la salud física como consecuencia de los hechos victimizantes.

Afectaciones psíquicas y/o psicológicas: son aquellas directamente relacionadas con el daño moral, el cual comprende tanto los sufrimientos y aflicciones causadas a la dignidad a través del menoscabo de valores significativos para las personas, como todo tipo de perturbaciones que atentan contra su estabilidad, equilibrio y salud psíquica y emocional, lo cual tampoco puede medirse en términos monetarios.

Estos padecimientos aquejarán de manera distinta a cada persona victimizada, dependiendo de las características propias señaladas anteriormente (edad, sexo, estado de salud y toda circunstancia personal que acentúe los efectos nocivos de las vulneraciones a derechos humanos cometidas en su contra). De igual manera, abarcan el impacto que dicha violación tiene en el grupo familiar por la angustia y el sufrimiento que genera en cada uno de sus miembros de acuerdo a sus características particulares y forma como vivieron y asumieron los hechos victimizantes.

El artículo 58 de la Ley de Víctimas para la Ciudad de México refiere que las afectaciones en la esfera inmaterial deberán calcularse a partir de la valoración del momento de la consumación de la vulneración a los derechos humanos y la temporalidad, así como el impacto biopsicosocial en la vida de las víctimas.

142. **XI. Consideraciones sobre las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión.**

143. Con base en los principios pro víctima y de máxima protección, esta Comisión de Derechos Humanos recuerda que dentro del catálogo de derechos de las víctimas de violaciones a derechos humanos que el marco normativo protege, se encuentran las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión, por lo que en el caso de **María Elena Zárate Estrada** reconocida en

la presente Recomendación, es preciso tener en cuenta que deben ser proporcionadas atendiendo a sus necesidades particulares desde un enfoque diferencial y especializado, conforme a los principios, criterios y procedimientos estipulados en las disposiciones contenidas en los Capítulos II, III y IV de la Ley de Víctimas y los artículos 7 y 13, fracciones II, IV, V, VI y IX de su Reglamento.

XII. Recomendación

De conformidad con los estándares internacionales y nacionales en materia de reparación integral emanados del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Ley General de Víctimas y la Ley de Víctimas para la Ciudad de México; y tomando como referencia sus principios y criterios para el desarrollo de los apartados VIII. *Fundamento jurídico sobre la obligación de reparar a las víctimas de violaciones a derechos humanos*; IX. *Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral*; X. *Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral*; y XI. *Consideraciones sobre las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión*, la **SUBSECRETARÍA DE SISTEMA PENITENCIARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO** adoptará, a través del presente instrumento recomendatorio, los criterios, principios y medidas anteriormente descritas en los apartados mencionados para la atención de los puntos recomendatorios que a continuación se exponen, cuya lectura e interpretación deberá realizarse junto con el resto de este instrumento, con conforme a los principios pro persona, pro víctima, máxima protección, integralidad, progresividad y no regresividad:

A LA SUBSECRETARÍA DE SISTEMA PENITENCIARIO DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

A. INCORPORACIÓN AL REGISTRO LOCAL DE VÍCTIMAS DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

PRIMERO. En un plazo no mayor a 180 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, darán seguimiento con la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas de la Ciudad de México (CEAVI), a los trámites que ésta deba realizar para que **María Elena Zárate Estrada** quede inscrita en el Registro Local de Víctimas de la Ciudad de México, conforme a los procedimientos y requisitos que establece la Ley de Víctimas para la Ciudad de México y su respectivo Reglamento.

B. MEDIDAS DE AYUDA INMEDIATA, ASISTENCIA, ATENCIÓN E INCLUSIÓN.

SEGUNDO. Colaborarán con dicha Comisión Ejecutiva para facilitar el otorgamiento de las medidas de ayuda inmediata, asistencia, atención e inclusión a **María Elena Zárate Estrada**, de acuerdo con las necesidades específicas del caso por las afectaciones derivadas de los hechos victimizantes acreditados en la presente Recomendación, conforme a los procedimientos y requisitos que establece la citada Ley de Víctimas y su respectivo Reglamento.

C. REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

TERCERO. Dará seguimiento al proceso de la CEAVI, tanto en la integración de los respectivos expedientes de la **María Elena Zárate Estrada**, como en la emisión de las resoluciones de los planes de reparación integral correspondientes, asegurándose que éstos atiendan los estándares especificados en los apartados IX. *Competencia para la emisión del Plan de Reparación Integral* y X. *Conceptos de daños que deben incluirse en la determinación de los Planes de Reparación Integral*, por lo que se hace necesario precisar que todo plan de reparación integral debe comprender las medidas de **restitución, rehabilitación, compensación económica, satisfacción y no repetición**, dentro de los plazos que establece la propia Ley de Víctimas y su Reglamento.

El plan de reparación integral que determine la CEAVI deberá ser atendido por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario, en un plazo razonable y durante el tiempo que sea necesario para lograr la satisfacción de la víctima. Dichos planes deberán ser debidamente notificado a la víctima y/o sus representantes, conforme a las

obligaciones y procedimientos que contempla la Ley de Víctimas para la Ciudad de México.

D. MEDIDAS DE SATISFACCIÓN.

CUARTO. En un plazo no mayor a 120 días naturales contados a partir de la aceptación de la presente Recomendación, solicitará que ésta sea integrada en las carpetas de investigación que se encuentran en trámite en la Fiscalía de Investigación de Delitos Sexuales, con el fin de que las evidencias documentadas en este instrumento sean consideradas como elementos de prueba para el perfeccionamiento de las indagatorias por los actos de violencia sexual infringidos en contra de la **María Elena Zárate Estrada**. Las constancias de cumplimiento de los trámites solicitados, se harán llegar a la Dirección Ejecutiva de Seguimiento de esta Comisión de Derechos Humanos para valoración y seguimiento de los respectivos procedimientos penales.

QUINTO. En un plazo no mayor a 365 días naturales contados a partir de la aceptación de la Recomendación, realizará un acto de reconocimiento de responsabilidad privado plenamente satisfactorio para **María Elena Zárate Estrada**, por lo que el formato deberá ser acordado con ella, con el apoyo de esta Comisión de Derechos Humanos.

E. GARANTÍAS DE NO REPETICIÓN.

SEXTO. La autoridad en un plazo no mayor a **los 365 días naturales** revisará su normatividad interna para establecer un mecanismo de prevención y atención de casos de violencia sexual en contra de las mujeres en los centros penitenciarios femeniles de la Ciudad de México que permita la correcta coordinación de cada una de las áreas e instituciones competentes conforme a lo establecido en el punto recomendatorio OCTAVO de la Recomendación 1/2021 aceptada por la Subsecretaría de Sistema Penitenciario.

Así lo determina y firma,

**La Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos
de la Ciudad de México.**

Nashieli Ramírez Hernández

- C.c.p. **Dr. Martí Batres Guadarrama.** Jefe de Gobierno de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
- C.c.p. **Mtro. Pablo Vázquez Camacho.** Secretario de Seguridad Ciudadana de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
- C.c.p. **Dip. Martha Soledad Ávila Ventura.** Presidenta de la Junta de Coordinación Política del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
- C.c.p. **Dip. Gabriela Salido Magos.** Presidenta de la Mesa Directiva del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
- C.c.p. **Dip. Marisela Zúñiga Cerón.** Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Congreso de la Ciudad de México. Para su conocimiento.
- C.c.p. **Lic. Ernesto Alvarado Ruiz.** Comisionado Ejecutivo de Atención a Víctimas de la Ciudad de México. Para su conocimiento.

