PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

FORMA B-2

AUDIENCIA CONSTITUCIONAL

En la Ciudad de México, siendo las **once horas con treinta minutos del trece de septiembre de dos mil diecinueve** (foja 289), hora y día señalados para la celebración de la audiencia constitucional relativa al juicio de amparo **968/2019-I**, promovido por ******** *** ******** ********** ***** * ****** ** ******** ******* *** ********* ** ******* **** ********** *****, por derecho propio, se celebra ante la presencia de **José Enrique de Jesús Rodríguez Martínez,** secretario del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México en funciones de juez, de conformidad con lo previsto en los artículos 43, párrafo segundo y 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en términos del oficio CCJ/ST/1671/2019 de treinta de abril pasado, signado por el Secretario Técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, quien actúa con la secretaria **Paulina Verdeja Jiménez**, que autoriza y da fe.

Con fundamento en el artículo 124 de la Ley de Amparo, el secretario en funciones de juez la declara abierta sin asistencia de las partes.

A continuación la secretaria **relaciona las constancias** que obran en el expediente, entre las que destacan:

1. Escrito inicial de demanda y anexos (fojas 2 a 69).

2. Auto de prevención de dos de julio de dos mil diecinueve (fojas 70 a 74).

3. Escrito de desahogo y anexo (fojas 77 y 78)

4. Auto admisorio de dieciocho de julio de dos mil diecinueve (fojas 80 a 83).

5. Constancias de notificación realizadas a las autoridades responsables y al Fiscal Ejecutivo Titular (fojas 85 a 87).

6. Informes justificados rendidos por la Secretaría de Gobernación y por la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (fojas 89 a 276).

7. Acuerdo de cinco de septiembre de dos mil diecinueve en el que se tuvo interpuesto el recurso de queja contra el proveído de veintisiete de agosto de ese año; asimismo, se

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

recibió el escrito mediante el cual el representante legal de la parte quejosa se desistió del medio de impugnación referido y se ordenó remitir el recurso y el escrito al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno (fojas 289 y 290).

El secretario en funciones de juez acuerda: con fundamento en el artículo 124 de la Ley de Amparo, se tiene hecha la relación de constancias para los efectos legales que correspondan.

No pasa inadvertido que de conformidad con el artículo 102 de la Ley de Amparo, en los casos de resoluciones dictadas durante la tramitación del amparo indirecto que por su naturaleza trascendental y grave puedan causar un perjuicio no reparable a alguna de las partes, con la interposición de la queja se podrá suspender el procedimiento si se estima que la resolución que se dicte en ella pueda influir en la sentencia, o cuando de resolverse en lo principal, se hagan nugatorios los derechos que pudiera valer el recurrente en el acto de la audiencia.

Sin embargo, este juzgador considera que no procede suspender el procedimiento, toda vez que en proveído de cinco de septiembre de dos mil diecinueve se tuvo interpuesto el recurso de queja y a su vez se recibió el escrito mediante el cual el representante legal de la parte quejosa se desistió del medio de impugnación referido y se ordenó remitir el recurso y el escrito al Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito, en turno para que realice el pronunciamiento respectivo.

En ese contexto, tal como lo determinó la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[1], el desistimiento surte efectos en el momento en que se presenta el escrito correspondiente, toda vez que desde que la promoción relativa al desistimiento se presentó, este órgano jurisdiccional tuvo conocimiento de la pretensión de la quejosa y surgió la obligación de atender su petición.

Por ello, tal como señaló la Sala referida, puede considerarse que las promociones de las partes surten efecto desde el momento

[1] Jurisprudencia con número de registro 101216. 317 Primera Sala. Novena Época. Apéndice 1917-Septiembre 2011. Tomo V. Civil Primera Parte - SCJN Primera Sección - Civil Subsección 2 - Adjetivo, Pág. 320 de rubro *"DESISTIMIENTO DE LA INSTANCIA. SURTE EFECTOS DESDE EL MOMENTO EN QUE SE PRESENTA EL ESCRITO CORRESPONDIENTE.".*

PJF - Versión Pública

en que se presentan y no hasta que son acordadas por el tribunal o hasta que se notifique a la contraparte el acuerdo respectivo. De esta manera, cuando se presenta el escrito de desistimiento de la instancia, se hace saber al juzgador la intención de la promovente de destruir los efectos jurídicos generados con la interposición del recurso y como el efecto que produce el desistimiento es que las cosas vuelvan al estado que tenían antes de su presentación, desde ese momento desaparece cualquier efecto jurídico que pudiera haberse generado con la interposición del recurso.

Esto es, todos los derechos y las obligaciones derivados de la manifestación de la voluntad de interponer el medio de impugnación se destruyen, como si nunca se hubiera presentado; ello con independencia de que exija la ratificación de la mencionada promoción y ésta se haga con posterioridad, ya que en estos casos los efectos del desistimiento se retrotraen a la fecha de presentación del escrito ante la autoridad jurisdiccional.

Aunado a lo anterior, se considera que en caso de que la parte quejosa no ratificara el desistimiento, la resolución que se dicte en el recurso de queja no le causa un daño o perjuicio irreparable en la sentencia definitiva porque no limitó su derecho a plantear conceptos de violación encaminados a demostrar la inconstitucionalidad del acto reclamado ni implica variación alguna de la *litis.*

De ahí que en tanto la promovente se desistió del recurso de queja, no suspender el procedimiento no le causaría perjuicio; en cambio, dado que uno de los planteamientos hechos valer en el este asunto versa sobre la dilación del procedimiento para emitir la resolución sobre la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México, la suspensión del procedimiento y el consecuente retraso en el dictado de la sentencia generaría mayores perjuicios a las personas destinatarias de la administración de justicia en el juicio y contravendría su causa de pedir.

Se abre la **etapa probatoria** y la secretaria hace constar que la parte quejosa ofreció las documentales:

- Copia certificada del instrumento notarial cincuenta y cuatro mil cuatrocientos sesenta y siete otorgado bajo la fe del notario público doscientos dieciocho de la Ciudad de México (foja 78).

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN
Versión Pública
ACTO DE AUTORIDAD
ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- Copia certificada del instrumento notarial ochenta y tres mil seiscientos treinta y uno otorgado bajo la fe del notario público ciento diecisiete de la Ciudad de México (fojas 35 a 47).

- Copia certificada del acta constitutiva del ****** ** ******** ******* *** ********* ** ******* ***** ********** ***** (fojas 48 a 69).

- Diversas actuaciones dentro del procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para la Ciudad de México contenidas en un disco óptico (foja 25 Bis).

Por su parte, la **Comisionada Nacional para Prevenir y erradicar la Violencia contra las Mujeres** ofreció copia certificada de diversas actuaciones realizadas dentro del procedimiento de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para la Ciudad de México.

El secretario en funciones de juez acuerda: con fundamento en los artículos 119, 123 y 124 de la Ley de Amparo, se tienen ofrecidas, admitidas y desahogadas, dada su propia y especial naturaleza, las probanzas de referencia. Al no haber más pruebas por desahogar, se cierra el periodo probatorio.

A continuación, se procede a desahogar la **etapa de alegatos**, por lo que se hace constar que ninguna de las partes los formuló.

El secretario en funciones de juez provee: Con fundamento en el artículo 124 de la Ley de Amparo se tiene precluido el derecho de las partes para formular alegatos. En este acto se cierra tal período.

No existiendo pruebas por acordar o diligencia alguna pendiente de desahogo, se tiene celebrada la audiencia constitucional en términos de la presente acta y se procede al estudio de las constancias relativas para el dictado de la sentencia que en derecho corresponda.

VISTOS los autos para dictar sentencia en el juicio de amparo **968/2019**, promovido por ******** *** ******** ********** ***** * ****** ** ******** ******* *** ********* ** ******* **** ********** *****, por conducto de su representante legal, contra actos de la **Secretaría de Gobernación y otra autoridad**; y

PJF-Versión Pública

R E S U L T A N D O:

PRIMERO. Presentación de la demanda. Por escrito presentado en la Oficina de Correspondencia Común de los Juzgados de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, el veintiocho de junio de dos mil diecinueve, turnado al día hábil siguiente a este juzgado, ******** *** ******** ********** ***** * ****** ** ******** ******* *** ********* ** ******* **** ********** *****, por conducto de su representante legal, solicitaron el amparo y la protección de la Justicia Federal contra las autoridades y acto siguiente:

> [...] **AUTORIDADES RESPONSABLES:** SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN (SEGOB) Y COMISIONADA NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (CONAVIM).
>
> **ACTO RECLAMADO:**
> Resolución de la Secretaría de Gobernación respecto de la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres para la Ciudad de México publicada el 7 de junio de 2019 en el portal de internet de la Comisión Nacional para Prevenir y erradicar la Violencia contra las Mujeres [...]

SEGUNDO. Derechos fundamentales violados. La parte quejosa señaló como derechos fundamentales violados en su perjuicio los reconocidos en los artículos 1, 4, 8, 14, 16, 17, 19 y 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 4, incisos f) y g) y 7, incisos b), c), f) y g) de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer; y, 1, 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; 1, 3, 5 y 15 de la Convención para la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer, narró los antecedentes del acto reclamado e hizo valer los conceptos de violación que consideró pertinentes.

TERCERO. Admisión de la demanda. Por acuerdo de dieciocho de julio de dos mil diecinueve, previo desahogo parcial de la prevención formulada, se admitió a trámite la demanda; se solicitó a las autoridades responsables su informe con justificación; se otorgó al agente del Ministerio Público de la Federación adscrito -hoy Fiscal Ejecutivo Titular- la intervención que legalmente le compete y se señaló día y hora para la celebración de la audiencia constitucional, la cual tuvo verificativo en términos del acta que antecede.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3252182520177

C O N S I D E R A N D O:

PRIMERO. Competencia. Este Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, tiene competencia constitucional y legal para conocer y resolver el presente juicio de amparo, con apoyo en el artículo 107, fracción VII, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 33, fracción IV, 37 y 107, fracción III, inciso a), de la Ley de Amparo; 52, fracción IV, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, y el punto cuarto, fracción I, del Acuerdo General 3/2013 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la determinación del número y límites territoriales de los circuitos judiciales en que se divide la República Mexicana; y al número, a la jurisdicción territorial y especialización por materia de los Tribunales de Circuito y de los Juzgados de Distrito, ya que se reclama una resolución emitida por una autoridad administrativa cuya residencia se encuentra dentro del territorio en el que este juzgado ejerce jurisdicción.

SEGUNDO. Fijación de la litis. Con fundamento en lo dispuesto en el artículo 74, fracción I, de la Ley de Amparo, del análisis integral de la demanda se advierte que el acto reclamado consiste en:

- La resolución de siete de junio de dos mil diecinueve, emitida por la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la que determinó no era procedente declarar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en la Ciudad de México.

TERCERO. Inexistencia de actos. No es cierto el acto atribuido a la **Secretaría de Gobernación,** consistente en la emisión de la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve, en la que se determinó que no era procedente declarar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (en adelante “AVGM”) en la Ciudad de México, toda vez que así lo manifestó al rendir su informe justificado, aunado a que de la copia certificada de dicha resolución se advierte que fue diversa autoridad quien la emitió, a saber, la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (fojas 271 a 276).

PJF-Versión Pública

Documental a la cual se le concede valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo.

Aunado a lo anterior, si bien el artículo 25 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia[2] establece que corresponderá a la Secretaría de Gobernación declarar la AVGM, el diverso 38, párrafos séptimo y último, del reglamento de la ley referida[3], señala que dicha secretaría, por conducto de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante "CONAVIM"), determinará si la entidad federativa implementó las propuestas contenidas en las conclusiones del informe y emitirá la declaratoria de AVGM.

Asimismo, el artículo cuarto del *Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,* establece:

> […] ARTÍCULO CUARTO.- Corresponde a la Comisión:
>
> I. Declarar la alerta de violencia de género y notificarla al titular del poder ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, con excepción del supuesto previsto en el artículo 39 del Reglamento de la Ley. […]

En consecuencia, al ser **inexistente** el acto referido, con fundamento en el artículo 63, fracción IV, de la Ley de Amparo, **se sobresee en el juicio** respecto el acto atribuido a la Secretaría de Gobernación.

CUARTO. Certeza de actos. Es **cierto** el acto reclamado a la **Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,** consistente en la emisión de la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve, pues así lo manifestó al rendir su informe justificado, aunado a que como quedó precisado en el

---

[2] ARTÍCULO 25.- Corresponderá al gobierno federal a través de la Secretaría de Gobernación declarar la alerta de violencia de género y notificará la declaratoria al Poder Ejecutivo de la entidad federativa de que se trate.

[3] ARTÍCULO 38.- […]
Una vez recibida la información a que se refiere el párrafo anterior, el grupo de trabajo emitirá un dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la Secretaría de Gobernación para que a través de la Comisión Nacional, determine si la entidad federativa implementó dichas propuestas.
[…]
En caso de que el grupo de trabajo considere que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional, en términos del artículo 25 de la Ley, emitirá la declaratoria de alerta de violencia de género, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

considerando anterior, de la copia certificada que remitió se advierte que dicha autoridad la emitió.

QUINTO. Causas de improcedencia.

I.Actos consentidos tácitamente, artículo 61, fracción XIV, de la Ley de Amparo

La **Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres** considera que se actualiza la causa de improcedencia prevista por el artículo 61, fracción XIII, de la Ley de Amparo, que dispone:

> **Artículo 61.** El juicio de amparo es improcedente:
>
> […]
>
> XIII. Contra actos consentidos expresamente o por manifestaciones de voluntad que entrañen ese consentimiento; […]

Sin embargo, conviene precisar que las manifestaciones de la autoridad se encuentran encaminadas a demostrar que se actualiza la fracción que prevé la improcedencia del juicio contra actos consentidos tácitamente, toda vez que alega que la dilación al procedimiento y las violaciones al debido proceso que refiere la parte quejosa no se impugnaron en el momento procesal oportuno; por tanto, la causa de improcedencia que debe analizarse es la prevista en la fracción XIV, que establece:

> […] XIV. Contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro de los plazos previstos.
>
> No se entenderá consentida una norma general, a pesar de que siendo impugnable en amparo desde el momento de la iniciación de su vigencia no se haya reclamado, sino sólo en el caso de que tampoco se haya promovido amparo contra el primer acto de su aplicación en perjuicio del quejoso.
>
> Cuando contra el primer acto de aplicación proceda algún recurso o medio de defensa legal por virtud del cual pueda ser modificado, revocado o nulificado, será optativo para el interesado hacerlo valer o impugnar desde luego la norma general en juicio de amparo. En el primer caso, sólo se entenderá consentida la norma general si no se promueve contra ella el amparo dentro del plazo legal contado a partir del día siguiente de aquél al en que surta sus efectos la notificación de la resolución recaída al recurso o medio de defensa, si no existieran medios de defensa ordinarios en contra de dicha resolución, o de la última resolución recaída al medio de defensa ordinario previsto en ley contra la resolución del recurso, aún cuando para fundarlo se hayan aducido exclusivamente motivos de ilegalidad.
>
> Si en contra de dicha resolución procede amparo directo, deberá estarse a lo

Versión Pública

dispuesto en el capítulo respectivo a ese procedimiento; […]

De conformidad con dicha fracción, el juicio de amparo es improcedente contra normas generales o actos consentidos tácitamente, entendiéndose por tales aquéllos contra los que no se promueva el juicio de amparo dentro del plazo que señala el artículo 17 de la Ley de Amparo[4].

El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia desarrolla el procedimiento para emitir la AVGM, el cual inicia con la solicitud que podrá ser presentada por organismos de derechos humanos internacionales, nacionales o de las entidades federativas, así como las organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas, cumpliendo con los requisitos que establece dicho reglamento.

Admitida la solicitud, la Secretaría Ejecutiva lo hará del conocimiento del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y coordinará y realizará las acciones necesarias para la conformación de un grupo de trabajo, el que tendrá treinta días naturales contados a partir del día en que se reúnan por primera vez para integrar y elaborar las conclusiones correspondientes.

Si el grupo de trabajo no encuentra elementos suficientes para presumir la existencia o veracidad de los hechos que dieron lugar a la solicitud, lo hará del conocimiento de la CONAVIM, así como de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta a su vez lo haga del conocimiento de las partes interesadas y no podrá presentarse una nueva solicitud por los mismos hechos sin que hayan transcurrido, por lo menos, tres meses.

En cambio, si el grupo de trabajo emite el informe, deberá

[4] **Artículo 17.** El plazo para presentar la demanda de amparo es de quince días, salvo:
I. Cuando se reclame una norma general autoaplicativa, o el procedimiento de extradición, en que será de treinta días;
II. Cuando se reclame la sentencia definitiva condenatoria en un proceso penal, que imponga pena de prisión, podrá interponerse en un plazo de hasta ocho años;
III. Cuando el amparo se promueva contra actos que tengan o puedan tener por efecto privar total o parcialmente, en forma temporal o definitiva, de la propiedad, posesión o disfrute de sus derechos agrarios a los núcleos de población ejidal o comunal, en que será de siete años, contados a partir de que, de manera indubitable, la autoridad responsable notifique el acto a los grupos agrarios mencionados;
IV. Cuando el acto reclamado implique peligro de privación de la vida, ataques a la libertad personal fuera de procedimiento, incomunicación, deportación o expulsión, proscripción o destierro, desaparición forzada de personas o alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como la incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea nacionales, en que podrá presentarse en cualquier tiempo.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

contener los elementos establecidos en el reglamento y la coordinadora del grupo deberá remitirlo a la Secretaría de Gobernación a través de la CONAVIM, quien a su vez lo remitirá a la o el titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa para que dentro del plazo de quince días informe si acepta o no las conclusiones del informe.

En caso de que se niegue a aceptarlas, la CONAVIM deberá emitir la declaratoria de AVGM en un plazo no mayor a cinco días naturales en términos del artículo 25 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por el contrario, si la o el titular del Poder Ejecutivo acepta las conclusiones contenidas en el informe, tendrá un plazo de quince días hábiles para informarlo a la Secretaría de Gobernación, a través de la CONAVIM, la cual, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación, le solicitará la información sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones.

Una vez recibida la información, el grupo de trabajo emitirá un dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la Secretaría de Gobernación para que a través de la CONAVIM determine si la entidad federativa implementó dichas propuestas.

Finalmente, la CONAVIM, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, notificará el dictamen del grupo de trabajo a la organización solicitante; si el grupo considera que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la CONAVIM, emitirá la declaratoria de AVGM en un plazo no mayor a diez días naturales.

Por tanto, la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve deviene de un procedimiento administrativo, toda vez que se entiende por éste una secuencia de actos realizados en sede administrativa, concatenados entre sí y ordenados a la consecución de un fin determinado, el cual deriva de una petición a la administración que requiere, para ser satisfecha, la verificación de

PJF - Versión Pública

una serie de etapas, subsecuentes una de otra hasta la obtención de un resultado final.

En ese sentido, la causa de improcedencia referida deviene **infundada**, toda vez que el artículo 107, fracción III, de la Ley de Amparo[5] establece que el juicio de amparo indirecto procede contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La **resolución definitiva** por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa la parte quejosa, trascendiendo al resultado de la resolución; y,

b) Actos en el procedimiento que sean de **imposible reparación**, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte.

En el caso, la parte quejosa reclama la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve emitida por la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en la que determinó que no era procedente declarar la AVGM en la Ciudad de México, así como diversas violaciones cometidas durante el procedimiento previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento.

En ese sentido, si las violaciones cometidas durante el procedimiento administrativo pueden impugnarse al momento de que se emite la resolución definitiva si trascendieron al resultado de la fallo, las violaciones que reclama la parte quejosa serán materia de estudio del fondo del asunto, en donde quedará demostrado que las

---

[5] **Artículo 107.** El amparo indirecto procede:
[…]
III. Contra actos, omisiones o resoluciones provenientes de un procedimiento administrativo seguido en forma de juicio, siempre que se trate de:

a) La resolución definitiva por violaciones cometidas en la misma resolución o durante el procedimiento si por virtud de estas últimas hubiere quedado sin defensa el quejoso, trascendiendo al resultado de la resolución; y

b) Actos en el procedimiento que sean de imposible reparación, entendiéndose por ellos los que afecten materialmente derechos sustantivos tutelados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte; […]

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.25218.520177

mismas trascendieron al resultado del fallo.

II. Falta de interés jurídico, artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo

La **Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres** alega que el juicio de amparo es improcedente toda vez que se actualiza la causa de improcedencia prevista en el artículo 61, fracción XII, de la Ley de Amparo relacionada con la falta de interés jurídico o legítimo de la parte quejosa para acudir al amparo.

Manifiesta que la resolución reclamada no actualiza ningún tipo de vulneración de derechos a las asociaciones quejosas, dado que el trabajo de prevención, atención, sanción y erradicación se está realizando y se vigila por dicha Comisión, por lo que debe sobreseerse en el juicio.

La causa de improcedencia debe desestimarse toda vez que la autoridad alega que el acto reclamado no transgrede los derechos de la parte quejosa, lo cual está íntimamente relacionado con el estudio de fondo, pues la *litis* se circunscribe a determinar si la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve vulnera o no derechos de las quejosas.[6]

SEXTO. Consideraciones previas. Para la mejor comprensión y resolución de este asunto conviene analizar: a) el marco jurídico internacional e interamericano sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y b) el marco jurídico nacional para determinar la naturaleza y objetivos del mecanismo de AVGM.

I. Marco jurídico internacional sobre el derecho a las mujeres a una vida libre de violencia

I.I Ámbito internacional

[6] Resulta aplicable el criterio contenido en la jurisprudencia P./J. 135/2001 (registro 187973) dictada por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de rubro y texto: IMPROCEDENCIA DEL JUICIO DE AMPARO. SI SE HACE VALER UNA CAUSAL QUE INVOLUCRA EL ESTUDIO DE FONDO DEL ASUNTO, DEBERÁ DESESTIMARSE. Las causales de improcedencia del juicio de garantías deben ser claras e inobjetables, de lo que se desprende que si se hace valer una en la que se involucre una argumentación íntimamente relacionada con el fondo del negocio, debe desestimarse.

SCJF - Versión Pública

La **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW por sus siglas en inglés), adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas y ratificada por México el veintitrés de marzo de mil novecientos ochenta y uno, es el instrumento internacional que busca que los Estados parte adopten las medidas necesarias para suprimir la discriminación contra la mujer en todas sus formas.

Es en la recomendación 12 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en la que se trata por primera vez de manera específica el tema; la recomendación más reciente es la 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer por la que se actualiza la recomendación 19[7].

En la recomendación 35 se establecen, entre otras cuestiones:

- Hace referencia a la recomendación general 19, en la que el Comité aclaró que la discriminación contra la mujer, tal como la define el artículo 1 de la Convención, incluye la **violencia por razón de género, que es la *"violencia dirigida contra la mujer o que la afecta en forma desproporcionada"* y que constituya una violación a sus derechos humanos.**

- La violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados.

- La violencia por razón de género contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. **Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia por razón de género contra la mujer, que a menudo aún se considera un asunto privado.**

- El Estado parte es responsable de los **actos** de sus órganos y agentes que constituyan violencia por razón de género contra la mujer, lo cual incluye a los **funcionarios de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial.**

- El Estado parte tiene la obligación de diligencia debida, en consecuencia, **será considerado responsable en caso de que no adopten todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar,**

[7] CEDAW/C/GC/35 de veintiséis de julio de dos mil diecisiete.

3.252182.520172

enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género.

- Recomienda a los Estados partes que elaboren y evalúen todas las leyes, políticas y programas **en consulta con las organizaciones de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres** y fomentar la cooperación entre todos los niveles y ramas del sistema de justicia y las organizaciones que trabajan para proteger y apoyar a las víctimas y supervivientes de la violencia por razón de género, teniendo en cuenta sus opiniones y conocimientos.

Ahora, conviene transcribir algunos fragmentos de las Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México emitidas por el Comité en su sesión celebrada el seis de julio de dos mil dieciocho:

> […] **Violencia de género contra las mujeres**
>
> El Comité acoge con satisfacción las importantes medidas legislativas e institucionales adoptadas por el Estado parte para luchar contra los altos niveles de violencia de género en el Estado parte. Sin embargo, sigue profundamente preocupado por:
>
> a) La persistencia de los patrones de uso generalizado de la violencia por razón de género contra las mujeres y las niñas en el Estado parte, incluidas la violencia física, psicológica, sexual y económica, así como el aumento de la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, la tortura sexual y los asesinatos, especialmente los feminicidios;
>
> b) El hecho de que los delitos mencionados anteriormente a menudo son perpetrados por agentes estatales y no estatales, incluidos los grupos de delincuentes organizados;
>
> c) El carácter incompleto de la armonización de la legislación estatal con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para tipificar como delito el feminicidio;
>
> d) La alta incidencia de desapariciones forzadas que afectan a las mujeres, ya sean víctimas directas, cuando son ellas las desaparecidas, o indirectas, cuando quien desaparece es un familiar, en cuyo caso las mujeres suelen cargar con la responsabilidad no solo de buscar a la persona desaparecida e iniciar las investigaciones sino también de servir de sostén principal de la familia;
>
> e) **Las barreras persistentes que siguen impidiendo la aplicación efectiva del mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres a nivel federal, estatal y municipal;**
>
> f) Las denuncias de uso de la violencia por parte de agentes estatales y no estatales contra mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero;
>
> g) Los escasos datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer desglosados por tipo de violencia y relación entre el autor y la víctima;

Versión Pública

h) Los escasos avances en la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo, tras la recomendación formulada por el Comité en relación con la comunicación Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México (CEDAW/C/67/D/75/2014), a pesar de que el Estado parte había asegurado que estaba revisando el caso.

24. El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:

a) Adopte medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, en particular combatiendo las causas profundas de esos actos, como la violencia armada, la delincuencia organizada, el tráfico de estupefacientes, los estereotipos discriminatorios, la pobreza y la marginación de las mujeres;

b) Investigue, enjuicie y sancione como corresponda a los responsables, incluidos los agentes estatales y no estatales, como cuestión prioritaria;

c) Vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio;

d) Simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género;

e) Evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia;

f) Subsane la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, en particular concienciando a la población sobre los derechos de estas mujeres, en cooperación con la sociedad civil;

g) Refuerce los mecanismos de recopilación sistemática de datos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas, incluidos los feminicidios, y las desapariciones forzadas, desglosados por tipo de violencia y relación con los perpetradores;

h) Acelere de manera prioritaria la resolución del caso de Pilar Argüello Trujillo, como recomendó el Comité en su dictamen sobre la comunicación Trujillo Reyes y Argüello Morales c. México, con miras a alentar la resolución de otros casos similares en el futuro. […]

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.25218.52017

I.II Ámbito regional

En el ámbito regional el documento más representativo de la lucha contra la violencia hacia las mujeres es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (también conocida como la Convención de Belem do Pará), ratificada por México en noviembre de mil novecientos ochenta y ocho.

Conforme a este instrumento debe entenderse por **violencia contra la mujer cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.**

Asimismo, establece para los Estados parte **obligaciones específicas, como la adopción de medidas legislativas, administrativas y programas que tengan por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer**.

Por su parte, en el *Caso Veliz Franco y otros vs. Guatemala*[8] la Corte Interamericana de Derechos Humanos manifestó que la violencia basada en el género, **es decir la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de manera desproporcionada, es una forma de discriminación en contra de la mujer**. Agregó, que el Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica (Estambul, 2011) afirma que ***"la violencia contra las mujeres es una manifestación de desequilibrio histórico entre la mujer y el hombre que ha llevado a la dominación y a la discriminación de la mujer por el hombre, privando así a la mujer de su plena emancipación"*** y que ***"la naturaleza estructural de la violencia contra las mujeres está basada en el género"***.[9]

En el *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*

[8] Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014. párr. 207

[9] Preámbulo del Convenio del Consejo de Europa sobre prevención y lucha contra la violencia contra las mujeres y la violencia doméstica. (Estambul, 2011). Este Convenio no ha entrado todavía en vigor, por falta de ratificaciones (se necesitan 10 ratificaciones).

PJF-Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

se determinó que los Estados deben **adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres**. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer.[10]

Asimismo, agregó que los Estados **deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia.** Todo esto debe tomar en cuenta que **en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará**.[11]

Determinó que el Estado mexicano era responsable internacionalmente **pues a pesar de que tenía pleno conocimiento del riesgo que corrían las mujeres de ser objeto de violencia, no demostró haber adoptado medidas efectivas de prevención que redujeran los factores de riesgo para las mujeres**. Aunque el deber de prevención sea uno de medio y no de resultado, el Estado **no demostró que la creación de la Fiscalía Especial para la Investigación de Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez de la Procuraduría de Justicia de Chihuahua y algunas adiciones a su marco legislativo, por más que fueran necesarias y demuestren un compromiso estatal, fueran suficientes y efectivas para prevenir las graves manifestaciones de la violencia contra la mujer que se vivía en Ciudad Juárez en la época del caso**.[12]

Además, concluyó que la ausencia de una política general que se hubiera iniciado por lo menos en mil novecientos noventa y ocho –cuando la CNDH advirtió del patrón de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez–, es una falta del Estado en el cumplimiento general de su obligación

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

[10] Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Párr. 258.
[11] *Ídem.*
[12] *Ibídem*. Párr. 279.

3.25218.52017

de prevención.[13]

En el caso *Veliz Franco y otros vs. Guatemala* la Corte señaló que **en relación con la violencia contra la mujer, el deber de garantía adquiere especial intensidad en relación con niñas**. Esto es así debido a que la vulnerabilidad consustancial a la niñez puede verse enmarcada y potenciada debido a la condición de ser mujer. En ese sentido, debe advertirse que las niñas son, como se ha aseverado, *"particularmente vulnerables a la violencia"*. La especial intensidad mencionada se traduce en el **deber estatal de actuar con la mayor y más estricta diligencia para proteger y asegurar el ejercicio y goce de los derechos de las niñas frente al hecho o mera posibilidad de su vulneración por actos que, en forma actual o potencial implicaren violencia por razones de género o pudieren derivar en tal violencia**.[14]

II. Marco jurídico nacional

En el ámbito nacional la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1° prevé la obligación de las autoridades, en el ámbito de su competencia, de promover, respetar, proteger y garantizas los derechos humanos, por tanto, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, quedando prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, discapacidades, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas y en su artículo 4° enfatiza que el hombre y la mujer son iguales ante la ley.

El instrumento jurídico especifico que busca prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y garantizar su seguridad en el ámbito nacional es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Dicha ley define a la AVGM como un **conjunto de acciones gubernamentales de emergencia** para enfrentar y erradicar la

[13] *Ibídem*. Párr. 282.
[14] *Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala.* Op. Cit. Párr. 134.

PJF - Versión Pública

violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad, cuyo objetivo fundamental consiste en garantizar la seguridad de las mujeres, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos –artículo 22–.

El artículo 24 de la ley establece que la declaratoria de AVGM se emitirá cuando:

> 1. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;
>
> 2. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y
>
> 3. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.

En ese sentido, la AVGM puede ser declarada por **violencia feminicida o por agravio comparado**, esta última tiene como finalidad eliminar las desigualdades producidas por un ordenamiento jurídico o políticas públicas que impidan el reconocimiento o el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de las Mujeres.

Por su parte, la ley define la **violencia feminicida** como la forma de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y que puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

II.I Naturaleza y objetivos del mecanismo de AVGM

En este punto, conviene hacer referencia al *Informe de evaluación del funcionamiento del Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres*[15] publicado en junio de dos mil dieciocho, el cual se emitió como resultado de la solicitud de

[15] Béneditcté Lucas y Fran Françoise Roth, expertas de EUROsociAL +, programa financiado por la Unión Europea y compuesto por un consorcio formado por FIIAPP, Expertise France, IILA, SISCA y SICA. *Informe de evaluación del funcionamiento del Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.* 21 de junio de 2018.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

asistencia técnica presentada por el Instituto Nacional de las Mujeres (en adelante “INMUJERES”) al programa de cooperación de la Unión Europea, EUROsociAL+, para realizar una evaluación del mecanismo de AVGM previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento.

Dicho estudio se realizó toda vez que los treinta procedimientos iniciados para atender las solicitudes de AVGM en el país en ese momento permitían contar con elementos suficientes para realizar un análisis y ponderar el curso que debe tomar el procedimiento y lo que se requiere para que sea un mecanismo eficiente; evaluación que se realizó por dos expertas del programa de cooperación referido, así como con la participación de funcionarias y funcionarios públicos del ámbito federal y estatal, en especial de la CONAVIM, de los mecanismos para el adelanto de las mujeres de las entidades federativas, de la academia y de personas de las organizaciones de la sociedad civil involucradas en los diversos procesos de Alertas.

Del mismo se advierten las siguientes cuestiones relevantes para determinar la **naturaleza y objetivos** del mecanismo de AVGM:

- La AVGM **representa tan solo uno más de los instrumentos legales de coordinación de las acciones entre los distintos niveles de Gobierno** para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

- Tiene naturaleza **subsidiaria,** es decir, no se debe confundir con las políticas públicas generales o sectoriales previstas por la Ley; por tanto, las acciones derivadas de la alerta no están destinadas a sustituir los demás instrumentos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

- Es un mecanismo de **emergencia** destinado a provocar un accionar inmediato por parte del estado, derivado de **situaciones de particular gravedad que requieren una intervención inmediata de las autoridades responsables.**

- En consecuencia, la AVGM no consiste en una herramienta para impulsar el cumplimiento de la Ley, la construcción de políticas públicas y la rendición de cuentas; por tanto, las acciones que se deben implementar no deben ser de tipo estructural que requieran plazos medianos o largos para ser implementadas y arrojar resultados, tampoco deben tener objetivos más generales de igualdad de género, puesto que dicho enfoque no se ajusta a un mecanismo de **“emergencia”** en donde los resultados a alcanzar se miden a corto plazo.

Versión Pública

- En consecuencia, debe ser de carácter temporal, es decir, se debe establecer una fecha de terminación del mecanismo.

- La AVGM no debe ser considerado como un mecanismo sancionador, sino como uno que permite visibilizar la problemática de la violencia de género, ponerla en la agenda pública, impulsar la adopción de medidas para atender la violencia contra las mujeres, facilitar la interlocución entre las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil, promover una coordinación interinstitucional y obligar a las autoridades responsables a rendir cuentas en la materia.

- En su aspecto simbólico, como "alerta pública", el mecanismo busca generar dos efectos interrelacionados y fundamentales: (i) visibilizar no sólo situaciones graves y sistemáticas de violencias contra las mujeres sino también vacíos en las leyes aplicables y las políticas públicas de prevención, atención, sanción y erradicación de esas violencias, y (ii) generar una reacción por parte de las autoridades implicadas.

SÉPTIMO. Estudio de fondo. En principio conviene precisar que el asunto se analizará aplicando en favor de la parte quejosa la suplencia de la queja deficiente prevista en el artículo 79 de la Ley de Amparo, toda vez que en la *litis* se encuentran inmersos derechos sustantivos de mujeres y niñas que corren el riesgo de sufrir o que ya sufrieron violencia de género.

En ese sentido, la suplencia de la queja es una institución procesal que se justifica por la necesidad de equilibrar el proceso, especialmente cuando se trata de favorecer a determinados sectores de la sociedad históricamente desventajados, por lo que se considera que de conformidad con el artículo 1° constitucional dicha suplencia debe hacerse extensiva a aquellas personas que formen parte de un grupo social en desventaja o vulnerabilidad que las incluya en una categoría sospechosa.

Lo anterior, con la finalidad de cumplir con la obligación contenida en el artículo referido de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad y de prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a tales derechos, así como de interpretar las disposiciones normativas relacionadas con ellos de conformidad con la Constitución y con los tratados internacionales de la materia, otorgando siempre la protección más amplia a las personas.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.252182.520172

En el caso, se busca garantizar la tutela de los derechos humanos en favor de un sector de la población (mujeres y niñas) que históricamente se ha encontrado en una situación de vulnerabilidad, pues tal como señaló el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, la violencia por razón de género contra la mujer es uno de los medios sociales, políticos y económicos fundamentales a través de los cuales se perpetúa la posición subordinada de la mujer con respecto al hombre y sus papeles estereotipados.

Aunado a lo anterior, el artículo 79, fracciones II y III, inciso b), de la Ley de Amparo, establece que se deberá suplir la deficiencia de la queja 1) en cualquier materia, a favor de los menores de edad, y 2) en materia penal, a favor de la víctima cuando sea parte quejosa o adherente.

Por tanto, si en el presente caso se ven involucrados derechos de niñas y mujeres que se encuentran en riesgo de ser víctimas de violencia de género o que ya lo fueron, este juzgador en uso de la facultad que le confiere el citado artículo, abordará el estudio de los conceptos de violación supliendo la deficiencia de la queja.

La parte quejosa en sus conceptos de violación hace valer violaciones procesales cometidas durante las etapas que componen el procedimiento de AVGM, así como violaciones materiales vinculadas con la resolución reclamada, consistentes en:

1. **Violaciones procesales.** Omisión de la autoridad responsable de resolver la solicitud en breve término, derivado de la **falta de atención a los plazos y términos** previstos en el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

2. **Indebida fundamentación y motivación** de la resolución reclamada, toda vez que la CONAVIM determinó que no se actualizaban elementos objetivos suficientes para declarar procedente la AVGM en la Ciudad de México a pesar de que:

a) en el dictamen del grupo de trabajo se determinó que únicamente se cumplieron veintidós indicadores;

PJF - Versión Pública

b) en la séptima reunión del grupo de trabajo existió manifestación expresa de cuatro integrantes del mismo en el sentido de que debía aparecer en el cuerpo del dictamen la solicitud a la Secretaría de Gobernación para que declarara la AVGM en la Ciudad de México;

c) la CONAVIM no se basó en el dictamen sino en las "acciones relevantes" que consideró implementó el nuevo gobierno de la Ciudad de México, las que no fueron analizadas por el grupo de trabajo pues éste se ciñó a estudiar las acciones que estuvieron a cargo de la administración anterior;

d) la CONAVIM no expuso de manera clara, concisa y completa el criterio y el peso que otorgó a las acciones realizadas por el gobierno de la Ciudad de México;

e) la CONAVIM omitió citar el artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y razonar en función de dicho precepto que establece las hipótesis que dan lugar a la AVGM, pues ambas exigencias previstas en el referido artículo se encuentran colmadas en la Ciudad de México y fueron indebidamente valoradas por la autoridad responsable; y,

f) la CONAVIM no realizó una interpretación conforme a los parámetros de regularidad constitucional, no aplicó el principio pro persona y no realizó un riguroso control de convencionalidad.

3. La CONAVIM **omitió actuar con la debida diligencia reforzada** para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres y cumplir con la obligación que tienen todas las autoridades, en el ámbito de su competencia, de proteger y garantizar el derecho humano de las mujeres que habitan en la Ciudad de México a una vida libre de violencia, de conformidad con los artículos 1° y 4° de la Constitución.

Para analizar si las autoridades responsables incurrieron en las violaciones reclamadas por la parte quejosa, es necesario hacer un comparativo entre el procedimiento establecido en el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia –artículos 32 a 38 BIS– y las acciones realizadas por la autoridad responsables y por el grupo de trabajo durante el mismo:

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Procedimiento seguido por las partes
Inicio de procedimiento	
1. Presentación. La solicitud de la AVGM puede ser presentada por: a) Organizaciones de la sociedad civil legalmente constituidas b) Organismos de derechos humanos internacionales, nacionales o de las entidades federativas Se presenta ante la Secretaría Ejecutiva perteneciente al Instituto Nacional de las Mujeres y con los requisitos establecidos en el artículo 33 del Reglamento.	- El **siete de septiembre de dos mil diecisiete** el Centro de Derechos Humanos "Fray Francisco de Vitoria" O.P. A.C., Justicia Pro Persona, A.C. y el Observatorio Ciudadano Nacional de Feminicidio presentaron la solicitud de la declaratoria de alerta de violencia de género.
2. Admisión. Si la solicitud no contiene la totalidad de los requisitos establecidos en el reglamento, la CONAVIM, por conducto de la Secretaría Ejecutiva, prevendrá al solicitante por una sola vez para que subsane la omisión dentro del plazo de cinco días hábiles contados a partir de su notificación. Transcurrido el plazo sin que se desahogue la prevención, se desechará el trámite. Una vez que la solicitud cumpla con los requisitos, se resolverá sobre la admisión de la solicitud, en un plazo de tres días hábiles.	- Mediante oficio CNPEVM/1270/2017 de once de septiembre de dos mil diecisiete, la Comisionada Nacional solicitó a la Secretaría Ejecutiva que previniera al solicitante y, previo desahogo, el **seis de octubre de dos mil diecisiete se emitió el acuerdo de admisibilidad.**
3. Formación del Grupo de Trabajo. Admitida la solicitud, se formará un Grupo de Trabajo integrado por: - Una persona representante del INMUJERES, quien coordinará el grupo. - Una persona representante de la CONAVIM. - Una persona representante de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). - Dos personas representantes de una investigación especializada en violencia contra las mujeres ubicada en el territorio donde se señala la violencia feminicida o agravio comparado. - Dos personas representantes de una institución académica o de investigación de carácter nacional especializada en violencia contra las mujeres, y - Una persona representante del Mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate. Cabe mencionar que el grupo de trabajo **podrá invitar al organismo de protección de los derechos humanos de la entidad federativa que corresponda, así como a expertos independientes que por su experiencia puedan colaborar con el estudio, análisis y conclusiones.**	- Se emitieron dos convocatorias, una nacional y otra local, así como una tercera convocatoria extraordinaria local y finalmente se publicaron los resultados de las mismas, eligiendo a: - Aleida Hernández Cervantes (representante de la Universidad Nacional Autónoma de México) - Carlos Javier Echarri Cánovas (representante de El Colegio de México), el que renunció a su encargo en virtud de incorporarse al gobierno federal, el treinta de noviembre de dos mil dieciocho. - Iris Rocío Santillán Ramírez y Marta Walkyria Torres Falcón (representantes de la Universidad Autónoma Metropolitana).

PJF Versión Pública

También podrán invitar como observadores a organismos internacionales en materia de derechos humanos.	
4. Estudio y análisis. El grupo de trabajo se reunirá en el término de cinco días hábiles, contados a partir del siguiente de admitida la solicitud. Contará con treinta días naturales a partir del día en que se reúnan por primera vez para integrar y elaborar las conclusiones correspondientes, para lo cual podrá: - Solicitar, a través de la CONAVIM, a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación que tengan relación con los hechos de Violencia contra las Mujeres que se afirman en la solicitud; - Solicitar la colaboración de las personas físicas o morales, que resulten necesarias, a fin de que expongan los hechos o datos que les consten; - Solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la CONAVIM, para que en un plazo no mayor a tres días naturales analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales que corresponda, las medidas provisionales de seguridad y justicia necesarias que, en su caso procedan, a fin de evitar que se continúen dando actos de Violencia contra las Mujeres en un territorio determinado. Una vez aceptadas las medidas provisionales por parte de las autoridades correspondientes, la CONAVIM por conducto de la Secretaría Ejecutiva lo informará al solicitante; - Realizar visitas en el lugar en donde se señale la existencia de los hechos de violencia, y - Realizar, en su caso, el estudio legislativo para determinar si existe agravio comparado, considerando los datos de procuración e impartición de justicia relacionados con la Violencia contra las Mujeres. **Votación.** Es importante mencionar que, las decisiones del grupo de trabajo se tomarán por mayoría de voto de sus integrantes. En caso de empate, la persona coordinadora del grupo tendrá el voto de calidad. Las posiciones minoritarias deberán constar en un apartado del documento para conocimiento del público interesado. **No acreditación de elementos suficientes.** Cuando el grupo de trabajo no encuentre elementos suficientes que le permitan presumir la existencia o la veracidad de los hechos que dieron lugar a la solicitud, lo hará del conocimiento de la CONAVIM, así como de la Secretaría Ejecutiva, para que ésta a su	- La primera, segunda y tercera sesión del grupo de trabajo se llevaron a cabo el **20 y 22 de octubre y 16 de noviembre de dos mil diecisiete.** Es necesario precisar que el 2 de marzo de 2018 la CONAVIM notificó seis medidas urgentes. Además, fue hasta el **22 de marzo de 2018** que se remitió el informe definitivo del grupo de trabajo al gobierno de la Ciudad de México, derivado de las sesiones extraordinarias realizadas el 1, 14 y 21 de marzo de 2018.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

vez lo haga del conocimiento de las partes interesadas. No podrá presentarse una nueva solicitud por los mismos hechos, sin que hubieran transcurrido, por lo menos, tres meses.	
5. Elaboración del Informe del Grupo de Trabajo. El Informe del Grupo de Trabajo deberá contener: -El contexto de Violencia contra las Mujeres en el lugar donde se solicita la alerta de violencia de género; -La metodología de análisis; -El análisis científico de los hechos e interpretación de la información, y -Las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.	
6. Notificación y publicación del Informe del Grupo de Trabajo. La coordinadora del grupo de trabajo remitirá el informe a la Secretaría de Gobernación (en adelante SEGOB) a través de la CONAVIM y ésta a su vez lo remitirá al titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente. - El informe deberá publicarse en la página web del INMUJERES y de la CONAVIM. - En caso de que el gobierno del estado en el que se solicitó la AVGM considere aceptar las conclusiones contenidas en el Informe del Grupo de Trabajo, tendrá un plazo de 15 días hábiles, contados a partir de que las recibió para informar a la SEGOB a través de la CONAVIM su aceptación; transcurrido dicho plazo sin que reciba dicha aceptación o, en su caso, reciba la negativa del titular del Poder Ejecutivo de la entidad, la SEGOB por conducto de la CONAVIM emitirá la declaratoria de alerta de violencia de género, en un plazo no mayor a cinco días naturales.	- El **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete** la coordinadora del Grupo de Trabajo hizo llegar el informe a la CONAVIM. Cabe mencionar que fue hasta el **veintidós de marzo de dos mil dieciocho** que se remitió el informe definitivo del Grupo de Trabajo al gobierno de la Ciudad de México. - Mediante oficio SG/4143/2018 de **dos de abril de dos mil dieciocho**, el Secretario de Gobierno encargado del despacho de la Jefatura de Gobierno de la Ciudad de México informó a la Comisionada Nacional la **aceptación de las conclusiones contenidas en el informe**.
Fase de implementación	
7. Seguimiento de las acciones de los estados para el cumplimiento del Informe del Grupo de trabajo. Si el gobierno de la entidad de que se trate acepta las conclusiones establecidas en el Informe del Grupo de trabajo, la SEGOB, a través de la CONAVIM, solicitará al Titular del Poder Ejecutivo de la entidad, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación, la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. Dicha información deberá remitirse dentro de los cinco días siguientes de haber recibido la solicitud.	- El 22 de agosto, 11 y 24 de septiembre, 23 de octubre y 16 de noviembre de dos mil dieciocho, se llevaron a cabo las reuniones de acompañamiento del grupo de trabajo con el gobierno de la Ciudad de México. - Mediante oficio CNPEVM/1470/2018 de 25 de octubre de 2018 la CONAVIM, en atención al periodo de transición entre las administraciones, puso a disposición de la Jefa de Gobierno Electa la documentación relacionada con la solicitud de alerta de violencia contra las mujeres para la Ciudad de México. - Posteriormente, por oficio CNPEVM/1541/2018 de 12 de noviembre de 2018 dirigido al Jefe de Gobierno de la Ciudad de México, la CONAVIM hizo de su

Versión Pública

	conocimiento que el 16 de noviembre siguiente **fenecía la prórroga otorgada por el grupo de trabajo** respecto la entrega del informe sobre las acciones que llevó a cabo para implementar las propuestas y conclusiones planteadas por el grupo. - En atención a dicho oficio, mediante el diverso SG/15733/2018 de **dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho**, el Secretario de Gobernación, por instrucciones del Jefe de Gobierno **remitió el informe** que da respuesta a las acciones llevadas a cabo para implementar las seis medidas urgentes y veinte conclusiones emitidas por el Grupo de Trabajo.
8. Evaluación del cumplimiento del Informe del Grupo de Trabajo. Recibida la información, el Grupo de Trabajo emitirá un dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, el cual se remitirá a la SEGOB para que, a través de la CONAVIM determine si la entidad federativa implementó dichas propuestas. La CONAVIM, en coordinación con la Secretaría Ejecutiva, notificará el dictamen del grupo de trabajo a la organización solicitante.	- Mediante sesiones de 28 de marzo, 2, 9 y 22 de abril de 2019, se llevaron a cabo sesiones ordinarias para analizar y discutir el dictamen del Grupo de Trabajo al informe de implementación de acciones del gobierno de la Ciudad de México. -Mediante oficio INMUJERES/DASAG/172/2019 de 29 de mayo de 2019 la Coordinadora del Grupo de Trabajo remitió el dictamen a la Comisionada Nacional para hacerlo llegar a la Secretaría de Gobernación. - Mediante oficio CNPEVM/353/2019 de 6 de junio de 2019 la CONAVIM notificó el dictamen a las solicitantes.
Declaratoria de AVGM	
9. Declaratoria o no de la AVGM. En caso de que el grupo de trabajo considere que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la SEGOB, por conducto de la CONAVIM, en términos del artículo 25 de la Ley, emitirá la declaratoria de alerta de violencia de género, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen.	- La SEGOB, por conducto de la CONAVIM, emitió la resolución respecto la solicitud de AVGM en la que **determinó que no se actualizaban elementos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en la Ciudad de México**.

Las constancias relativas al procedimiento administrativo para emitir la AVGM fueron remitidas por la autoridad responsable en copia certificada, aunado a que las mismas se encuentran visibles en la página electrónica de la CONAVIM[16]; a la copia certificada se le otorga valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 129, 197 y 202 del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria, mientras que el contenido de la página electrónica es un hecho notorio para este juzgador de conformidad con el artículo 88 del ordenamiento en cita[17], al cual se le otorga

[16] Visibles en la página de internet https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-la-ciudad-de-mexico

[17] Sirve de apoyo la tesis aislada I.3o.C.35 K (10a.) (registro 2004949) dictada por el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Primer Circuito de rubro y texto: **PÁGINAS WEB O ELECTRÓNICAS. SU CONTENIDO ES UN HECHO NOTORIO Y SUSCEPTIBLE DE SER VALORADO EN UNA DECISIÓN JUDICIAL.** Los datos

3.25218.252017Z

valor probatorio pleno de conformidad con los artículos 188 y 210-A del referido código.

Del cuadro comparativo se advierte que los conceptos de violación que hizo valer la parte quejosa **son esencialmente fundados** por las razones que se exponen a continuación; aunado a que, se reitera, cualquier deficiencia en los mismos será suplida por este juzgador.

I. Desnaturalización de la AVGM como un mecanismo de emergencia

Una vez analizadas las constancias relativas al procedimiento referido, se advierten las siguientes violaciones procesales que se traducen esencialmente en una dilación del procedimiento, lo cual ha tenido como consecuencia desnaturalizar la AVGM como un mecanismo de emergencia:

1. <u>Emisión de la resolución</u>. La solicitud de la AVGM fue presentada el **siete de septiembre de dos mil diecisiete**, mientras que la resolución en la que la CONAVIM determinó no declarar procedente la alerta se emitió el **siete de junio de dos mil diecinueve,** esto es, **casi dos años después** de haberla solicitado.

2. <u>Remisión del Informe del grupo de trabajo a la CONAVIM</u>. La coordinadora del grupo de trabajo remitió su informe a la CONAVIM el **veinticuatro de noviembre de dos mil diecisiete**; sin embargo, dicha institución sometió el informe a un nuevo proceso de revisión y modificación **sin que el reglamento prevea esa posibilidad**, ocasionando que el informe definitivo se remitiera al titular del Poder Ejecutivo hasta el **veintidós de marzo de dos mil dieciocho** y que el **dos de abril siguiente** aquel comunicara la aceptación de las conclusiones contenidas en el informe.

Versión Pública

publicados en documentos o páginas situados en redes informáticas constituyen un hecho notorio por formar parte del conocimiento público a través de tales medios al momento en que se dicta una resolución judicial, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles. El acceso al uso de Internet para buscar información sobre la existencia de personas morales, establecimientos mercantiles, domicilios y en general cualquier dato publicado en redes informáticas, forma parte de la cultura normal de sectores específicos de la sociedad dependiendo del tipo de información de que se trate. De ahí que, si bien no es posible afirmar que esa información se encuentra al alcance de todos los sectores de la sociedad, lo cierto es que sí es posible determinar si por el tipo de datos un hecho forma parte de la cultura normal de un sector de la sociedad y pueda ser considerado como notorio por el juzgador y, consecuentemente, valorado en una decisión judicial, por tratarse de un dato u opinión común indiscutible, no por el número de personas que conocen ese hecho, sino por la notoriedad, accesibilidad, aceptación e imparcialidad de este conocimiento. Por tanto, el contenido de una página de Internet que refleja hechos propios de una de las partes en cualquier juicio, puede ser tomado como prueba plena, a menos que haya una en contrario que no fue creada por orden del interesado, ya que se le reputará autor y podrá perjudicarle lo que ofrezca en sus términos.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Es decir, **cinco meses después** del plazo previsto en la ley -treinta días naturales contados a partir de la primera reunión del grupo de trabajo, lo cual se realizó el veinte de octubre de dos mil diecisiete-.

3. <u>Prórroga al ejecutivo para rendir el informe estatal.</u> El grupo de trabajo otorgó la **prórroga solicitada** por el gobierno de la Ciudad de México para la entrega del informe estatal de cumplimiento al **dieciséis de noviembre de dos mil dieciocho**, es decir, más de un mes después de los seis meses previstos por el reglamento a partir de la aceptación de las conclusiones contenidas en el informe –lo cual sucedió el dos de abril de dos mil dieciocho–; lo anterior sin que el artículo 38 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia prevea la posibilidad de otorgar prórrogas para la remisión del informe por parte del Gobierno.

En suma, haber resuelto la solicitud de AVGM dos años después de su presentación cuando el mecanismo se creó para **atender de manera urgente la situación de particular gravedad** relacionada con el incremento de violencia feminicida, aunado al sometimiento del informe del grupo de trabajo a un nuevo proceso de revisión y modificación a pesar de que la coordinadora del grupo lo remitió desde noviembre de dos mil diecisiete y la permisión del otorgamiento de una prórroga no contemplada por el reglamento, permite concluir que **la autoridad responsable pasó por alto la naturaleza de emergencia de la AVGM.**

En otras palabras, la responsable soslayó la finalidad y premura de la AVGM y la necesidad de inmediatez de la respuesta, pues los artículos que la prevén son enfáticos en establecer que se deben de realizar acciones urgentes, al constituir un mecanismo que permite la implementación de acciones gubernamentales de emergencia, encaminadas a la prevención, seguridad y justicia de las mujeres víctimas del contexto de violencia.

Lo anterior implica contravenir el deber de debida diligencia de las autoridades en casos de violencia contra las mujeres, pues a pesar de tener conocimiento del riesgo que corren de ser objeto de violencia en la Ciudad de México, no se llevó a cabo el procedimiento de manera expedita atendiendo a la gravedad de la situación.

Ello ocasionó que durante los dos años que se tardó la autoridad responsable en emitir la resolución, las mujeres y niñas que habitan en la Ciudad de México no contaran con acciones

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.252182.520172

encaminadas a enfrentar y erradicar la violencia feminicida y que, como se demostrará más adelante, aumentaran las cifras de feminicidios en dicha entidad.

Es decir, perder de vista la naturaleza de emergencia de la AVGM prolongó el estado de indefensión en el que se encuentran las mujeres y niñas de la Ciudad de México, por lo que la autoridad no cumplió con su deber de realizar todos los actos tendentes a salvaguardar su integridad, lo cual se agrava con el hecho de que, después del retardo en la emisión de la resolución, se haya declarado la improcedencia de la AVGM sin encontrarse debidamente fundada y motivada como se demuestra a continuación.

II. Indebida fundamentación y motivación de la resolución en la que se determinó no declarar procedente la AVGM

Tal como quedó precisado, el artículo 38 del reglamento establece que, una vez que el grupo de trabajo reciba del Poder Ejecutivo de la entidad la información sobre las acciones que está llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones de su informe, emitirá un dictamen sobre la implementación de las mismas y, **en caso de que el grupo de trabajo considere que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la CONAVIM, emitirá la declaratoria de AVGM, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen.**

En el caso, en la Séptima Sesión Ordinaria del Grupo de Trabajo conformado para atender la solicitud de AVGM para la Ciudad de México, en los acuerdos se determinó:

ACUERDOS

Primero.- Se aprueba por unanimidad el dictamen sobre la implementación de las propuestas contenidas en las conclusiones del informe emitido por el grupo de trabajo conformado para atender la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres para la Ciudad de México.

Segundo.- Las académicas Aleida Hernández, Iris Rocio Santillán y Marta Torres Falcón, así como la representante de la CNDH, Maribel Becerril, **sugirieron que en el cuerpo del dictamen aparezca la solicitud del Grupo de**

Pública Versión Pública

Trabajo a la Secretaría de Gobernación para que declare la Alerta de Violencia de Género en la Ciudad de México.

[Énfasis propio]

Es decir, las representantes de las instituciones académicas y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sugirieron que en el cuerpo del dictamen apareciera la solicitud del grupo de trabajo a la Secretaría de Gobernación para que declarara la AVGM en la Ciudad de México; mientras que el resto de las y los integrantes del grupo que no lo solicitaron fueron el representante de INMUJERES, la representante de la CONAVIM y la Secretaria de la Mujer en la Ciudad de México, es decir, cuatro integrantes a favor y tres en contra.

En este punto es importante recordar que conforme al artículo 36 Ter del reglamento, las decisiones del grupo de trabajo se deben tomar por mayoría de voto de sus integrantes.

Ahora bien, en el dictamen emitido por el grupo de trabajo sobre la implementación de las acciones contenidas en sus conclusiones por parte de la Titular del Poder Ejecutivo de esta ciudad, se determinó:

> […] **C. CONCLUSIÓN GENERAL SOBRE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS PROPUESTAS DEL GRUPO DE TRABAJO.**
>
> A partir del análisis de las acciones realizadas por el gobierno de la Ciudad de México, resulta que de las seis medidas urgentes, se consideraron cumplidas tres (50%), una en proceso de cumplimiento y dos parcialmente cumplidas.
>
> Por otra parte, de los 72 indicadores contenidos en las 20 conclusiones, se cumplieron 22 (30.5%), siete (9.7%) están en proceso de cumplimiento, 11 (15.2%) se consideraron parcialmente cumplidos y 32 (44.6%) no fueron cumplidos. […]

Por su parte, la Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, al emitir la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve, señaló:

> […] Que el 16 de noviembre de 2018, el Gobierno de la Ciudad de México remitió a la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional, la información sobre la implementación de las propuestas establecidas en el informe del grupo de trabajo, en el que se registró efectividad en diversas conclusiones, entre las que se destacan las siguientes acciones:
>
> 1. Establecimiento de la mesa de los casos referidos en la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres, en la que se brindó acompañamiento a las víctimas directas e indirectas.

2. Publicación del Protocolo Alba e instalación de su Comité Técnico.
3. Creación de la Fiscalía de Desaparición de Personas.
4. Puesta en marcha de la Red de Información de Violencia Contra las Mujeres y del Sistema para la Identificación y Atención del Riesgo de Violencia Feminicida.
5. Creación y publicación de: *Protocolo de actuación para la solicitud y el otorgamiento de medidas de protección a favor de las mujeres, adolescentes, niñas y niños víctimas de violencia en la Ciudad de México; Protocolo de Actuación del Personal de la Ciudad de México*, referente al Aviso al Ministerio Público, previsto en la Norma Oficial Mexicana NOM46-SSAA2-2005, CUANDO SE TRATE DE Mujeres, Niñas y Adolescentes.
6. Creación del *Grupo de estudio y argumentación para la emisión de medidas u órdenes de protección y reparación del daño para garantizar la máxima protección de los derechos de las mujeres víctimas de violencia.*

[…]

Las evidencias presentadas por la Ciudad de México ponen de manifiesto que el Poder Ejecutivo emprendió acciones para implementar las propuestas realizadas por el Grupo de Trabajo, que además involucró al Poder Judicial de la Ciudad de México.

En ese sentido, se consideró la información presentada por el Gobierno de la Ciudad de México y del dictamen emitido por el grupo de Trabajo, se observa que, en lo que va de diciembre de 2018 a mayo de 2019, se han implementado las siguientes acciones relevantes:

1. Elevación de rango del Instituto de las Mujeres a la Secretaría de las Mujeres, así como de sus facultades y presupuesto.
2. Creación del Gabinete de Igualdad Sustantiva para dar seguimiento a las brechas de género para fortalecer y hacer más integral la prevención y atención a las mujeres que viven en situación de violencia.
3. Instalación en 78 agencias de la Procuraduría de la Ciudad de México de módulos de atención a mujeres que viven en situaciones de violencia que brindan acompañamiento jurídico.
4. Creación de la Unidad de la Unidad (sic) de Análisis y Contexto para la atención e investigación de los feminicidios, lo que ha permitido la reapertura de casos de feminicidio relacionados con la solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres.
5. Creación del Programa de la Red de Mujeres por la Igualdad y la No Violencia, que busca promover procesos participativos de mujeres para el conocimiento, ejercicio, exigibilidad en 200 colonias, a través de 2000 que trabajan en las 16 alcaldías de la Ciudad de México.
6. Apertura del tercer Centro de Justicia para las Mujeres, ubicado en la alcaldía de Tlalpan y fortalecimiento de los Centros de Justicia para las Mujeres de Azcapotzalco e Iztapalapa.
7. Creación de la Fiscalía Especializada para la Investigación del Delito de Feminicidio.
8. Fortalecimiento de la Red Interinstitucional de Información de Violencia contra las Mujeres.
9. Instalación del Comité Técnico de Análisis y evaluación del Protocolo Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Feminicidio.
10. Instalación del Comité Técnico de Análisis y Evaluación del Grupo Especializado de Apoyo a las Investigaciones que deriven de hechos que la ley tipifique como delitos de feminicidio, ya sea consumado o en grado de tentativa, así como delitos de índole sexual.
11. Elaboración de la Guía para las y los Juzgadores del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México para la reparación justa de daños y violaciones de derechos humanos.
12. Instalación de 5 módulos de atención a mujeres, en 5 estaciones de metro que brindan acompañamiento jurídico a usuarias del transporte público “Metro”.
13. Desarrollo del Plan Estratégico de Género y Movilidad 2019.

PJF-Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Con base en los antecedentes y los considerandos expuestos, la Secretaría de Gobernación emite los siguientes:

RESOLUTIVOS

PRIMERO. La Ciudad de México ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, lo cual contribuye a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en esa Ciudad.

SEGUNDO. No se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en la Ciudad de México. No obstante, es preciso que el Gobierno de la Ciudad de México continúe fortaleciendo las capacidades institucionales para atender esta problemática, particularmente, aquélla que se suscita en materia de feminicidio y violencia familiar.

TERCERO. Para ello, el Gobierno de la Ciudad de México, deberá dar continuidad a las acciones reportadas y adoptar las medidas necesarias para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos primordialmente el derecho a una vida libre de violencia.

CUARTO. Adicionalmente, considerando:

a) Que existen acciones pendientes para prevenir y erradicar la violencia de las mujeres, las cuales fueron destacadas por el Grupo de Trabajo en el dictamen;
b) Que las políticas públicas que tienen este objetivo deben ser de carácter permanente, y algunas de las propuestas contenidas en el informe elaborado por el Grupo de Trabajo tienen ese perfil.
c) Que de acuerdo con el grupo de Trabajo se debe fortalecer y atender las causas estructurales para garantizar el acceso a la justicia en materia de violencia contra las mujeres.

El gobierno de la Ciudad de México deberá adoptar las medidas específicas, para seguir impulsando políticas públicas que permitan enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres, particularmente la que se manifiesta en la expresión extrema de violencia contra ellas, y en consecuencia, garantizar sus derechos fundamentales, primordialmente, el derecho a una vida libre de violencia; mismas que a continuación se enlistan:

[…]

QUINTO. Las medidas que aquí se establecen son complementarias, no excluyentes, a las propuestas por el Grupo de Trabajo en su informe y Dictamen, así como a las que surjan a partir de la implementación o evaluación de las mismas, así como de las necesidades que se identifiquen. […]

Del análisis del dictamen del grupo de trabajo y de la resolución reclamada se advierte que, efectivamente, esta última se encuentra indebidamente fundada y motivada, por lo que vulnera el artículo 16 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece:

Artículo 16. Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento […]

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

Dicho artículo prevé el principio de legalidad que exige que cualquier acto de autoridad que pueda implicar una molestia en la esfera jurídica de las personas, debe constar por escrito, provenir de autoridad competente y estar fundado y motivado, es decir, debe señalar con precisión las circunstancias especiales, razones particulares o causas inmediatas que haya considerado para la emisión del acto, lo cual deberá tener adecuación con las normas en que se fundamente, de tal manera que se configuren las hipótesis normativas.

En ese sentido, si las normas que sustentaron el acto reclamado no resultan exactamente aplicables al caso, se está en el supuesto de una violación material que actualiza una indebida fundamentación, por su parte, si las razones que sustentan la decisión no están en consonancia con los preceptos legales aplicables, el acto de autoridad carece de motivación.

Ahora bien, además de la demora en la emisión de la resolución, se advierte que la resolución reclamada carece de una debida fundamentación y motivación.

El Reglamento prevé que la AVGM se **debe** emitir cuando la o el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad:

a. No acepte las conclusiones contenidas en el Informe del grupo de trabajo;
b. No informe tal aceptación en el plazo de ley; o
c. Haya aceptado las conclusiones pero en el dictamen del grupo de trabajo se considere que no fueron implementadas las propuestas contenidas en el informe.

En el caso, se actualiza el supuesto previsto en el inciso c. fundamentalmente por tres razones.

En primer lugar, porque en la Séptima Sesión Ordinaria del grupo de trabajo las representantes de las instituciones académicas y de la Comisión Nacional de Derechos Humanos sugirieron que en el cuerpo del dictamen apareciera la solicitud del grupo a la Secretaría de Gobernación para que declare la AVGM en la Ciudad de México.

Por tanto, si de conformidad con el artículo 36 Ter del reglamento las decisiones del grupo de trabajo se tomarán por

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

mayoría de voto de sus integrantes, dicha solicitud debió ser tomada en cuenta en virtud de que fue realizada por cuatro de siete integrantes del grupo.

En segundo lugar, el grupo de trabajo concluyó que de las 6 medidas urgentes se consideraron cumplidas tres, una en proceso de cumplimiento y dos parcialmente cumplidas, mientras que de los 72 indicadores contenidos en las 20 conclusiones, únicamente se cumplieron 22 (30.5%), no fueron cumplidos 32 (44.6%), 7 (9.7%) están en proceso de cumplimiento y 11 (15.2%) parcialmente cumplidos, por tanto, estos últimos 18 indicadores no se pueden contar dentro de la categoría de las propuestas implementadas, mientras que el número de indicadores no cumplidos es mayor al de cumplidos; de ahí que no existe evidencia alguna de que se hayan cumplido la mayoría de los indicadores contenidos en las conclusiones del informe.

En tercer lugar, es contradictorio que en la resolución reclamada la CONAVIM concluya que el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo y que no se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la AVGM; mientras que a la vez reconoce que **existen acciones pendientes para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, mismas que fueron destacas por el grupo de trabajo en el dictamen y que es necesario que se adopten medidas específicas que permitan enfrentar la problemática de la violencia contra las mujeres, proponiendo una lista de diecisiete medidas complementarias a las propuestas en el dictamen, así como a las que surjan a partir de la implementación o evaluación de las mismas.**

Por tanto, si la autoridad reconoce que existen acciones pendientes por implementar de las contenidas en las conclusiones del informe, se actualiza el supuesto previsto en el último párrafo del artículo 38 del reglamento que establece *"[…] En caso de que el grupo de trabajo considere que no se implementaron las propuestas contenidas en las conclusiones del informe, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional, en términos del artículo 25 de la Ley, emitirá la declaratoria de alerta de violencia de*

3.25218215201772

género, en un plazo no mayor a diez días naturales contados a partir de la fecha en que se reciba la notificación del dictamen.”.

Tal como se señaló, la motivación del acto implica que la autoridad debe precisar las circunstancias o razones que tuvo en consideración para emitir su determinación, las que deben adecuarse a la norma aplicable, en el entendido que dicho proceder requiere que se aprecien y califiquen los hechos y pruebas para determinar si se subsumen en la norma.

En ese sentido, si cuatro de siete integrantes del grupo de trabajo sugirieron que se incluyera la solicitud a la Secretaría de Gobernación para que se emitiera la alerta de género; si es mayor el porcentaje de los indicadores no cumplidos que los cumplidos; y si la autoridad reconoció que existen acciones pendientes de implementar de las que fueron destacadas por el grupo de trabajo en el dictamen, los razonamientos en los que se basó para emitir la resolución -*“La Ciudad de México ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo”* y *“No se actualizan elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres en la Ciudad de México.”*-, además de estar en disonancia con el contenido de la norma, no coinciden con los elementos que tuvo a la vista la autoridad para dictar la resolución.

Además, el artículo 38 del reglamento establece que si el grupo de trabajo considera que no se implementaron las propuestas, la CONAVIM deberá emitir la declaratoria AVGM; sin embargo, no prevé el supuesto relativo a que las propuestas se hayan implementado de forma parcial, por lo que ante un mayor número de indicadores no cumplidos que aquellos que fueron cumplidos, es dable concluir que no existió una implementación absoluta ni al menos de la mayoría de las propuestas, por lo que debió emitirse la AVGM.

Máxime que el artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que la declaratoria de AVGM se emitirá, además de los casos de agravio comparado, cuando los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame.

PJF-Versión Pública

Ahora bien, de conformidad con el artículo 88 del Código Federal de Procedimientos Civiles es un hecho notorio para este juzgador que según cifras oficiales del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública[18] de enero a julio de dos mil diecinueve se han denunciado **26 (veintiséis)** delitos de feminicidio y **99 (noventa y nueve)** casos de homicidio doloso contra mujeres; asimismo, existe un total de 65,679 (sesenta y cinco mil seiscientas setenta y nueve) presuntas víctimas mujeres por delito, entre los cuales el 0.30% (punto treinta por ciento) es de trata de personas, 2.45% (dos punto cuarenta y cinco por ciento) son de homicidio doloso, 2.82% (dos punto ochenta y dos por ciento) son de homicidio culposo, 0.86% (punto ochenta y seis por ciento) de feminicidio, 1.34% (uno punto treinta y cuatro por ciento) es relativo a corrupción de menores, 0.01% (punto cero un por ciento) es de tráfico de menores y 60.82% (sesenta punto ochenta y dos por ciento) es relativo a lesiones dolosas en la Ciudad de México.

Asimismo, de enero a julio de dos mil diecinueve hubo un total de 2799 (dos mil setecientas noventa y nueve) llamadas reales de emergencia relacionadas con incidentes de violencia contra la mujer en la Ciudad de México[19], 306 (trescientas seis) relacionadas con incidentes de abuso sexual, 645 (seiscientas cuarenta y cinco) de acoso u hostigamiento sexual, 405 (cuatrocientas cinco) de violación, 8,824 (ocho mil ochocientas veinticuatro) de violación de pareja y 45,376 (cuarenta y cinco mil trescientos setenta y seis) de violación familiar.

Por su parte, según datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a lo largo de dos mil diecisiete se cometieron **37 (treinta y siete)** feminicidios, mientras que en el dos mil dieciocho se registraron **40 (cuarenta)** en la Ciudad de México.

Asimismo, se debe tomar en cuenta que según el documento *"Fallas de origen: Índice de Confiabilidad de la Estadística Criminal"* emitido por México Evalúa el dos de julio de dos mil diecinueve, que

[18] Visibles en https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005

[19] Definido incidente de violencia contra la mujer como *"todo acto violento 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 […]"*

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

consiste en un estudio que mide a nivel estatal que tan fidedignas son las cifras de homicidios dolosos incluidos los feminicidios, identificó subreportes sistemáticos en los datos que las procuradurías o fiscalías estatales reportan al Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

Por tanto, además de que las cifras referidas reflejan números graves, según el estudio en mención, las estadísticas en muchos estados presentan irregularidades que pueden estar ocasionadas por cuestiones como la falta de capacitación de los funcionarios que las realizan hasta alteraciones intencionales con fines políticos.

Aunado a lo anterior, la solicitud de AVGM en la Ciudad de México se presentó el siete de septiembre de dos mil diecisiete, por tanto, conviene hacer referencia a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) levantada del tres de octubre al dieciocho de noviembre de dos mil dieciséis, la cual presenta la información referente a las experiencias de violencia física, económica, sexual, emocional y patrimonial que han enfrentado las mujeres de quince años y más en distintos ámbitos de su vida (de pareja, familiar, escolar, laboral y comunitario) y recopila información sobre agresores y los lugares donde ocurrieron las agresiones.

Dicha encuesta ubicó a la Ciudad de México en primer lugar en mayor proporción de violencia contra las mujeres con un 79% (setenta y nueve por ciento) y el segundo lugar de prevalencia con el 52.6% (cincuenta y dos punto seis por ciento). Además, ocupó el primer lugar nacional en violencia comunitaria con un 61.1% (sesenta y un punto un por ciento).[20]

Asimismo, en relación con las mujeres desaparecidas en la Ciudad de México, la autoridad señaló que de enero de dos mil quince a diciembre de dos mil dieciséis, se reportaron 2,494 (dos mil cuatrocientas noventa y cuatro) mujeres como ausentes o extraviadas, de las cuales se localizaron 1,836 (mil ochocientas treinta y seis), quedando 644 (seiscientas cuarenta y cuatro) mujeres

[20] Consultable en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/endireh/2016/doc/endireh2016_presentacion_ejecutiva.pdf

PJF - Versión Pública

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

pendientes de localizar, siendo el 60% (sesenta por ciento) entre cero y diecisiete años de edad.[21]

De lo anterior se advierte que en la Ciudad de México existe un contexto de violencia feminicida, lo cual no es un hecho controvertido, toda vez que tanto en el informe del grupo de trabajo como en la resolución reclamada, se incluyeron propuestas para enfrentar la problemática de violencia contra las mujeres y, en consecuencia, garantizar sus derechos fundamentales, primordialmente, el derecho a una vida libre de violencia.

Por tanto, conforme al artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia la CONAVIM debió emitir la declaratoria de AVGM en la Ciudad de México.

III. Contravención a instrumentos internacionales y obligaciones constitucionales para garantizar los derechos humanos de las mujeres, en específico, el derecho a una vida libre de violencia.

De conformidad con el artículo 1° constitucional, las autoridades no solo se encuentran obligadas a cumplir con los tratados internacionales de los que México es parte, sino que de acuerdo a la jurisprudencia P./J. 21/2014 emitida por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, también la jurisprudencia interamericana es vinculante al constituir una extensión de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pues en dichos criterios se determina el contenido de los derechos humanos establecidos en ese tratado.

Así, el Máximo Tribunal determinó que la fuerza vinculante de la jurisprudencia interamericana se advierte del propio mandato establecido en el artículo 1° constitucional, pues el principio pro persona obliga a las y los juzgadores nacionales a resolver cada caso atendiendo a la interpretación más favorable a la persona.

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

En esa línea y en atención a los principios de universalidad y progresividad que contempla dicho artículo, también deben tomarse

[21] 69 Respuesta al Folio de Transparencia 0113000180517 de ocho de mayo de dos mil diecisiete. Unidad de Transparencia de la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México.

3.252182.520172

en cuenta el desarrollo de principios de derecho internacional previstos en instrumentos o recomendaciones no vinculantes, toda vez que su contenido puede ser útil para los Estados en la práctica y mejoramiento de sus instituciones encargadas de vigilar, promover y garantizar los derechos humanos, en este caso, de las mujeres, tal como las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

En síntesis, las violaciones procesales y materiales vinculadas con la resolución reclamada que han quedado evidenciadas en la presente sentencia reflejan la contravención a los siguientes instrumentos internacionales y obligaciones constitucionales para garantizar los derechos humanos de las mujeres:

Al formar parte el Estado mexicano de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se puede concluir que con la dilación al procedimiento y la emisión de la resolución reclamada no se observó la debida diligencia que dicho instrumento prevé, al no haberse adoptado todas las medidas apropiadas para prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos que den lugar a la violencia por razón de género.

Aunado a que pasó por alto las recomendaciones que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer hizo a México en dos mil dieciocho en el sentido de que debía adoptar las medidas de carácter urgente para prevenir las muertes violentas, los asesinatos y las desapariciones forzadas de mujeres, así como garantizar una utilización amplia y armonizada del mecanismo de AVGM y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal.

Tampoco se observó la obligación de adoptar medidas administrativas y programas que tengan por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer contenida en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Además, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha reiterado en su jurisprudencia que el Estado mexicano debe adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de

PJF - Versión Pública

violencia contra las mujeres, en particular, determinó que debe adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia, tal como sucede en este momento en la Ciudad de México.

En el caso *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México* la Corte Interamericana ya determinó responsabilidad al Estado mexicano, pues a pesar de tener conocimiento del riesgo que corrían las mujeres de ser objeto de violencia, no demostró haber adoptado medidas efectivas de prevención que redujeran los factores de riesgo; por tanto, ello implica que las autoridades deben tener especial cuidado en no volver a incurrir en dicha responsabilidad y tomar todas las medidas urgentes y necesarias para prevenir feminicidios y garantizar la seguridad de mujeres y niñas.

Máxime que en relación con la afirmación de la autoridad responsable en el sentido de que el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, cobra especial relevancia lo determinado por la Corte Interamericana en el caso referido, al señalar que a pesar de que el deber de prevención sea uno de medio y no de resultado, el Estado no demostró que ciertas medidas que tomó, por más que fueran necesarias y demostraran un compromiso estatal, **fueran suficientes y efectivas para prevenir las graves manifestaciones de violencia contra la mujer.**

En suma, el Estado mexicano, a través de todas las autoridades del país, por el hecho de haber firmado y ratificado la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer adquirió un compromiso con la defensa y protección de los derechos humanos de todas las mujeres y la obligación de llevar a cabo todas las medidas necesarias para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

Es por eso que el retardo en resolver sobre la solicitud de AVGM y la determinación final de no decretarla, contraviene el parámetro de regularidad constitucional de los derechos humanos de las mujeres, pues se perdió de vista la naturaleza de emergencia del

mecanismo, así como las cifras relacionadas con feminicidios y homicidios de mujeres en la Ciudad de México.

En otras palabras, al resolver como lo hizo, no obstante ser mayor el porcentaje de indicadores no cumplidos que los cumplidos, la autoridad dejó de observar la obligación de diligencia debida, pues a pesar de tener conocimiento del riesgo que corren las mujeres y niñas en la Ciudad de México de ser objeto de violencia, no se llevó a cabo el procedimiento de manera expedita atendiendo a la gravedad de la situación.

Lo anterior ocasionó que durante los dos años que se tardó la autoridad responsable en emitir la resolución, las mujeres y niñas que habitan en la Ciudad de México no contaran con acciones encaminadas a enfrentar y erradicar la violencia feminicida, prolongando el estado de indefensión en el que se encuentran.

Lo cual se corrobora con el aumento en las cifras de feminicidios en la Ciudad de México, como se demuestra con los datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, pues en dos mil diecisiete se registraron **treinta y siete** feminicidios, en dos mil dieciocho **cuarenta**, mientras que de enero a julio de dos mil diecinueve van registrados **veintiséis**, ello sin tomar en cuenta los homicidios dolosos y culposos de mujeres.

Por tanto, a pesar de que en la resolución reclamada la CONAVIM señaló que el gobierno de la Ciudad de México ha emprendido acciones relevantes para la implementación de las propuestas realizadas por el grupo de trabajo, las cifras demuestran que las mismas no han sido suficientes, de ahí la necesidad de acciones estatales de carácter urgente en virtud de las graves consecuencias que tiene la problemática de la violencia contra las mujeres y niñas, pues tal como lo establece la propia exposición de motivos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ***"Ningún estado que se considere democrático, debe ignorar que la violencia contra las mujeres es muestra clara de la falta de civilidad y desarrollo de un país, y las limita a ejercer plenamente su ciudadanía y su desarrollo".***

Versión Pública

Por las razones expuestas en la presente sentencia **la autoridad responsable debe declarar la AVGM solicitada** tomando en cuenta que es un mecanismo de emergencia, por tanto, las acciones que se implementen no deben confundirse con las políticas públicas u otros instrumentos previstos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, por lo que se deben implementar acciones en donde los resultados se puedan alcanzar a **corto plazo**.

Asimismo, las acciones que se implementen deben tomar en cuenta el deber de actuar con la mayor y más estricta diligencia para **proteger y asegurar el ejercicio y goce de los derechos de las niñas y adolescentes**, toda vez que son particularmente vulnerables a la violencia.

Se debe otorgar participación activa a las organizaciones peticionarias, por tanto, las instituciones públicas implicadas en el seguimiento de la AVGM deberán trabajar conjuntamente con las organizaciones solicitantes, así como con otras organizaciones de la sociedad civil para tomar en cuenta elementos que fortalezcan el análisis sobre la implementación de las medidas y el seguimiento dado a las mismas, toda vez que éstas cuentan con elementos contextuales relevantes para aportar a la discusión de los temas.

Lo anterior, pues de conformidad con el artículo 36 del reglamento, las organizaciones de derechos humanos independientes nacionales o internacionales pueden ser invitadas en calidad de expertas a las reuniones del grupo de trabajo, en ese sentido, se considera que es importante que participen también en las mesas de seguimiento que se organicen.

Asimismo, las autoridades deben transparentar las acciones gubernamentales, en específico, deberán publicar los informes generados por el grupo interinstitucional y multidisciplinario encargado de dar seguimiento a las acciones emanadas de la declaratoria de AVGM a que se refiere el artículo 23, fracción I, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en virtud de que la transparencia abona en favor de la calidad institucional de la democracia, de tal forma que la sociedad pueda

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3.25218.25.2017Z

estar al tanto de que las medidas adoptadas sean congruentes y eficaces.

Además, es conveniente que se establezcan las metodologías y los plazos de seguimiento que se dará a la AVGM, así como un programa de trabajo que haga el proceso de seguimiento más eficaz, deberá existir coordinación con los tres niveles de gobierno, aunado a que se deben asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la situación.

En consecuencia, por las razones expuestas, se concede la protección federal a las quejosas.

SEXTO. Efectos del amparo. En atención a las consideraciones que anteceden, con fundamento en los artículos 74, fracciones IV y V y 77, fracción II, ambos de la ley de la materia, se concede el amparo y la protección de la Justicia Federal a ********
*** ******** ********** ***** * ****** ** ******** *******
*** ********* ** ******* **** ********** *****, cuya consecuencia directa e inmediata es la ineficacia jurídica de la resolución de siete de junio de dos mil diecinueve.

Ante tal efecto, de conformidad con el artículo 38, último párrafo, del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la **Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres** deberá:

1. En el plazo de diez días naturales contados a partir de que quede firme la presente sentencia, emitir una nueva resolución en la que, siguiendo los lineamientos de esta ejecutoria, **declare la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en la Ciudad de México**, en términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su reglamento.

Por lo expuesto, fundado y con apoyo además en los artículos 73, 74, 75, 76, 79, 124 y 217 de la Ley de Amparo, se:

R E S U E L V E:

PJF Versión Pública

PRIMERO. Se **sobresee** en el juicio en relación con el acto reclamado a la autoridad precisada en el considerando tercero de la presente resolución.

SEGUNDO. La Justicia de la Unión **ampara y protege** a ******** *** ******** ********** ***** * ****** ** ******** ******* *** ********* ** ******* **** ********** *****, contra el acto reclamado a la **Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres,** por las razones y para los efectos precisados en los considerandos séptimo y octavo de esta sentencia.

Notifíquese; personalmente a la parte quejosa.

Así lo resolvió y firma **José Enrique de Jesús Rodríguez Martínez**, Secretario del Juzgado Tercero de Distrito en Materia Administrativa en la Ciudad de México, en funciones de Juez de Distrito de conformidad con lo previsto en los artículos 43, párrafo segundo y 81, fracción XXII, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y en términos del oficio CCJ/ST/1671/2019 de treinta de abril pasado, signado por el Secretario Técnico de la Comisión de Carrera Judicial del Consejo de la Judicatura Federal, quien actúa asistido de **Paulina Verdeja Jiménez**, secretaria que autoriza y da fe.

José Enrique de Jesús Rodríguez Martínez.
Secretario en funciones de Juez

Paulina Verdeja Jiménez
Secretaria

RAZÓN.- En esta fecha se giraron los oficios 59508, 59509 y 59536 a fin de notificar el auto que antecede. **CONSTE.**

PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

3125218215201772

El licenciado(a) Paulina Verdeja JimÃnez, hago constar y certifico que en términos de lo previsto en los artículos 8, 13, 14, 18 y demás conducentes en lo relativo de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental, en esta versión pública se suprime la información considerada legalmente como reservada o confidencial que encuadra en el ordenamiento mencionado. Conste.

PJF - Versión Pública