DOF 08/08/2025

PODER EJECUTIVO
SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN

ACUERDO por el que se ordena la publicación del Dictamen CEDAW/C/83/D/153/2020, adoptado por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas en virtud del artículo 7, párrafo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer respecto de la Comunicación Núm. 153/2020, presentada por Sandra Luz Román Jaimes.

FÉLIX ARTURO MEDINA PADILLA, Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación, con fundamento en los artículos 1o., párrafos primero, segundo y tercero y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 27, fracciones I, VII, XIII y XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal; 3o., fracción III y 4o. de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales; 4 de la Ley Federal de Procedimiento Administrativo, así como 3, apartado A, fracción II, 7, fracciones XV y XIX y 42, fracciones I, VI, VII, VIII, XII y XIII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, y

CONSIDERANDO

Que conforme al artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el país todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, por lo que, todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad;

Que México forma parte de la Organización de las Naciones Unidas a partir del 7 de noviembre de 1945, manteniendo un firme compromiso con los propósitos y principios de ésta desde su creación y participando en los órganos, agencias, organismos, fondos y programas que la integran, a través de una estrategia común de acción y cooperación para promover una mayor inclusión y equidad para todas las personas en un marco de Derechos Humanos;

Que la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó la Declaración Universal de los Derechos Humanos el 10 de diciembre de 1948 en París, en la cual se establecieron por primera vez, las bases para la estructura de los derechos humanos fundamentales que deben protegerse, cuya pieza clave son los Comités de Expertos, los cuales supervisan la aplicación de los principales tratados internacionales de derechos humanos. Dentro de dichos Comités se encuentra el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer;

Que el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer;

Que los artículos 2 y 5 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, contemplan que los Estados partes se comprometen a establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación, así como a modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;

Que de conformidad con el artículo 1 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, el Estado mexicano como Estado Parte, reconoce la competencia del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer para recibir y considerar las comunicaciones presentadas por personas o grupos de personas que se hallen bajo la jurisdicción del Estado Parte y que aleguen ser víctimas de una violación por ese Estado de cualquiera de los derechos enunciados en la Convención en comento;

Que el 24 de octubre de 2022, se adoptó el Dictamen CEDAW/C/83/D/153/2020 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de conformidad con el artículo 7, párrafo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, respecto de la comunicación número 153/2020, presentada por la señora Sandra Luz Román Jaimes, representada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, vinculada con la investigación de su hija Ivette Melissa Flores Román;

Que entre las decisiones que se plasmaron en el mencionado Dictamen, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer solicitó al Estado mexicano publicar el Dictamen CEDAW/C/83/D/153/2020 y le dé amplia difusión a fin de que llegue a todos los sectores pertinentes de la sociedad;

Que en términos del artículo 27, fracción VII de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Gobernación vigilar el cumplimiento de los preceptos constitucionales por parte de las autoridades del país, así como la promoción y defensa de los derechos humanos, dando seguimiento a la atención de las recomendaciones que emitan los organismos competentes en dicha materia, dictando al efecto las medidas administrativas necesarias;

Que de conformidad con lo establecido en el artículo 27, fracción XVI de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, corresponde a la Secretaría de Gobernación administrar el Diario Oficial de la Federación y publicar las resoluciones y disposiciones que por ley deban publicarse en dicho medio de difusión oficial;

Que el artículo 3o., fracción III de la Ley del Diario Oficial de la Federación y Gacetas Gubernamentales, dispone que son materia de publicación en dicho medio de difusión, los acuerdos, circulares y órdenes de las Dependencias del Ejecutivo Federal, que sean de interés general, y

Que en términos del artículo 42, fracciones VI y VII del Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos tiene como atribuciones, proponer a la persona titular de la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración los mecanismos para coordinar la atención, seguimiento y cumplimiento de las recomendaciones de casos que se tramitan ante organismos internacionales de derechos humanos, así como organizar el seguimiento de las recomendaciones que emitan los organismos internacionales competentes en materia de derechos humanos; por lo que he tenido a bien emitir el siguiente

ACUERDO POR EL QUE SE ORDENA LA PUBLICACIÓN DEL DICTAMEN CEDAW/C/83/D/153/2020, ADOPTADO POR EL COMITÉ PARA LA ELIMINACIÓN DE LA DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS EN VIRTUD DEL ARTÍCULO 7, PÁRRAFO 3 DEL PROTOCOLO FACULTATIVO DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER RESPECTO DE LA COMUNICACIÓN NÚM. 153/2020, PRESENTADA POR SANDRA LUZ ROMÁN JAIMES

PRIMERO.- En cumplimiento al Dictamen CEDAW/C/83/D/153/2020 adoptado el 24 de octubre de 2022 por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas, en virtud del artículo 7, párrafo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, respecto de la comunicación número 153/2020,

presentada por Sandra Luz Román Jaimes (representada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos) se publica dicho Dictamen, mismo que señala:

"Dictamen del Comité en virtud del Artículo 7, párrafo 3, del Protocolo Facultativo respecto de la comunicación núm. 153/2020[*], [**]

Comunicación presentada por:	Sandra Luz Román Jaimes (representada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos)
Presunta víctima:	Ivette Melissa Flores Román
Estado parte:	México
Fecha de la comunicación:	18 de octubre de 2019 (presentación inicial)
Referencias:	Transmitidas al Estado parte el 24 de febrero de 2016 (no se publicaron como documento)
Fecha de adopción de la decisión:	24 de octubre de 2022

1. La autora de la comunicación es Sandra Luz Román Jaimes, nacional de México, nacida el 4 de agosto de 1963. La comunicación se presenta en nombre de su hija desaparecida, Ivette Melissa Flores Román, nacida el 5 de enero de 1993. La autora alega que el Estado parte ha violado los derechos de su hija en virtud de los artículos 1, 2 b) – f), 5 a) y 15 1) de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. El Protocolo Facultativo entró en vigor para el Estado parte el 15 de marzo de 2002.

Hechos expuestos por la autora

2.1 La hija de la autora, Ivette Melissa Flores Román, estudió en Iguala, Estado de Guerrero, donde conoció a Humberto Velázquez Flores, con quien tuvo una niña a los 16 años. En seguida, la hija de la autora se mudó a la casa de los padres del Sr. Velázquez Flores, donde sufrió maltrato continuo. Fue obligada a no salir de la casa, a dejar de comunicarse con su familia, a cambiar su forma de vestir y a no mirar a ninguna persona cuando salía a la calle en compañía de su pareja. Fue insultada y golpeada por su pareja cuando desobedecía estas órdenes. Luego de permanecer 40 días incomunicada en la casa de los padres de su pareja, se informó a la autora que el padre de su pareja, Humberto Velázquez Delgado, la dejaría libre una vez que su hija menor cumpliera un año.

2.2 El 18 de diciembre de 2010, la hija y nieta de la autora pudieron regresar a su casa y la hija de la autora ingresó de nuevo a la escuela secundaria para finalizar sus estudios. Sin embargo, debido a las amenazas y a la vigilancia de la familia de su expareja, tuvo que cambiar de colegio. Durante el año 2011, la hija de la autora recibió llamadas diarias de su expareja y de sus hermanos amenazándola de muerte. Su expareja también visitaba regularmente la casa de la autora, disparando en varias ocasiones con arma de fuego hacia la casa.

[*] Adoptado por el Comité en su 82º período de sesiones (13 de junio a 1 de julio de 2022)

[**] Participaron en el examen de la presente comunicación los siguientes miembros del Comité: Gladys Acosta Vargas,Hiroko Akizuki, Tamader Al-Rammah, Nicole Ameline, Marion Bethel, Corinne Dettmeijer-Vermeulen, Naéla Gabr, Hilary Gbedemah, Nahla Haidar, Dalia Leinarte, Lia Nadaraia, Aruna Devi Narain, Ana Peláez Narváez, Bandana Rana, Rhoda Reddock, Elgun Safarov, Franceline Toé-Bouda y Jie Xia.

2.3 El 10 de junio de 2012, el Sr. Humberto Velázquez Delgado ofreció a la hija de la autora mudarse con su hija menor a una de sus casas en Iguala, pero ella rechazó la propuesta. El padre de su expareja volvió dos días después para informarle que la iban a matar y que debía salir de Iguala mientras que él "arreglaba el problema". El 14 de junio de 2012, la autora decidió huir con su hija y nieta a Querétaro. Unos días después, la hija de la autora se trasladó a la Ciudad de México, luego de viajar a Acapulco, Estado de Guerrero, a una casa del padre de su expareja. En agosto 2012, la hija de la autora se trasladó a la casa de su padre. A finales de septiembre, regresó a la casa de su expareja, pero decidió volver a la casa de su padre, debido a la vigilancia que se mantenía sobre la casa. Permaneció allí varios días y fue diariamente controlada a través de llamadas a su celular por el padre de su expareja. El 20 de octubre de 2012, la autora decidió trasladar a su hija y su nieta a su casa.

2.4 La autora y su hija nunca se atrevieron a denunciar los hechos de violencia doméstica ni el control ejercido por el Sr. Humberto Velázquez Delgado debido al cargo que ocupaba, como policía ministerial en la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero. Desde el 2001, había sido investigado por los delitos de privación de libertad personal, lesiones, tortura y violación.

2.5 En la madrugada del 24 de octubre de 2012, la casa de la autora recibió varios disparos por arma de fuego. Cinco hombres armados entraron por la fuerza a la casa y dos de ellos, vestidos de negro y con el rostro cubierto, ingresaron a la habitación donde los hijos y otros familiares de la autora estaban resguardados y preguntaron amenazándole quién era Melissa (la hija de la autora) y amenazaron de muerte a las mujeres si no respondían. Los hombres armados se llevaron a la hija de la autora y a la esposa de uno de los hijos de la autora, Alba Itzel Osorio Mota, llevándolas a un vehículo gris con vidrios polarizados.

Agotamiento de los recursos internos

2.6 La autora sostiene que tanto ella como sus familiares han acudido a todos los recursos de jurisdicción interna posibles para la búsqueda de su hija y para que se investigue, juzgue y sancione a los autores de su privación de libertad y desaparición.

Averiguación previa por la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero en Iguala

2.7 Uno de los hijos de la autora denunció inmediatamente los hechos por teléfono al Centro de Control, Comando, Comunicación y Cómputo en materia de seguridad. También denunció estos hechos ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero en Iguala. El padre de Ivette Melissa Flores Román también acudió inmediatamente a la sede de la Policía Nacional y al Batallón de Infantería en Iguala para solicitar la búsqueda de su hija, antes de denunciar el secuestro ante la Procuraduría General de Justicia del Estado de Guerrero en Iguala. Esta entidad dio inicio a la averiguación previa por el delito de desaparición, ordenando escuchar la declaración del hijo de la autora, recopilar los nombres de los testigos y posibles responsables, y solicitando a la policía realizar las investigaciones para comprobar el delito. Sin embargo, no se ordenó en ese momento ninguna acción de búsqueda inmediata ni se activó ningún mecanismo de búsqueda de mujeres desparecidas.

2.8 El 28 de octubre de 2012, Alba Itzel Osorio Mota fue liberada en Iguala junto con otra mujer. Ese mismo día, la autora recibió mensajes a su celular de su hija diciendo que la iban a liberar y que no informara a la policía o al ejército porque estaban con los secuestradores y no le iban a hacer caso. La hija de la autora nunca fue liberada y al llamar al número de celular del cual recibió mensajes de su hija, le respondió un hombre diciéndole que su hija ya había sido liberada. La autora recibió varios mensajes durante las semanas siguientes desde el mismo número preguntándole si su hija había llegado. El 29 de octubre de 2012, la policía ministerial dejo

constancia de la liberación de Alba Itzel Osorio Mota en la carpeta de investigación de la desaparición de la hija de la autora, sin reportar en ese momento sobre acciones realizadas para la búsqueda de la hija de la autora. En junio de 2016, el Ministerio Público de Iguala tomó la declaración de la autora y solicitó al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia el ingreso a su base de datos a la hija de la autora como persona no localizada.

Averiguación previa por la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas de la Fiscalía General de la República

2.9 El 9 de mayo de 2013, la autora presentó una denuncia por la desaparición de su hija ante la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas de la Fiscalía General de la República, facultada para investigar y perseguir los delitos previstos en la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. La Fiscalía Especial tomó las declaraciones de la autora y de una de sus hijas, quienes describieron la violencia sufrida por Ivette Melissa Flores Román por su expareja durante los años de convivencia y también el control que ejerció hasta el día de su desaparición el padre de su expareja. A finales de mayo de 2013, la Fiscalía Especial solicitó a la policía federal realizar una investigación en los 32 Estados para la búsqueda y localización de la hija de la autora y solicitó la difusión de su fotografía en medios de comunicación y la página del programa de mujeres y niñas desaparecidas. También se solicitó a la policía federal investigar a los señores Humberto Velázquez Flores y Humberto Velázquez Delgado. El 7 de junio de 2013, la policía federal entregó información señalando el vínculo de estas personas con el crimen organizado junto con el Director Operativo de Seguridad Pública de Iguala. La autora declaró a la Fiscalía Especial que Humberto Velázquez Delgado le había dicho que para recuperar a su hija tenía que comunicarse con una persona detenida en Iguala que pertenecía al crimen organizado. También le había dicho que Felipe Viveros Garcia del grupo del crimen organizado conocido como “La Familia Michoacana” se había llevado a su hija “porque le había gustado”. La Fiscalía Especial solicitó información sobre esta persona y también solicitó la confrontación de los perfiles genéticos de la autora y de su otra hija con los hallazgos de varios cuerpos de mujeres encontrados en una narco-fosa, que no dieron resultados positivos.

2.10 El 14 de marzo de 2014, la Fiscalía Especial emitió un acuerdo de incompetencia, indicando que los hechos investigados no podían considerarse como hechos de violencia en contra de la mujer o por el género de la hija de la autora, por la falta de elementos probatorios en la indagatoria que permitiesen orientar la investigación en ese sentido. La Fiscalía Especial también declinó competencia, porque se desprendía de las investigaciones el involucramiento de miembros de la delincuencia organizada, y que, por lo tanto, competía a la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada seguir la investigación. En el acuerdo de incompetencia, la Fiscalía Especial no planteó líneas de investigación que la Subprocuraduría pueda seguir en el sentido que la desaparición de la hija de la autora fue un acto de violencia contra la mujer basado en su género ni señaló la necesidad de coordinar acciones entre las dos fiscalías.

Investigaciones por la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Fiscalía General de la República

2.11 El 11 de abril de 2014, la Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada, adscrita a la Unidad Especializada en Investigaciones de Tráfico de Menores, Indocumentados y Órganos inició la averiguación previa en contra de Humberto Velásquez Delgado, uno de sus hijos y Felipe Viveros Garcia, solicitando antecedentes de estas tres personas. Se solicitó a las entidades de los 32 Estados información sobre el paradero de la hija de la autora y se adelantaron diligencias para ofrecer recompensa por información sobre su paradero y los presuntos responsables, sin obtener resultados. La autora dio varias declaraciones entre el

2014 y 2018, relatando detalladamente la violencia sufrida por su hija por su expareja y la familia de éste previo a su desaparición. También aportó información sobre personas que pudieron haber participado en la desaparición de su hija, sobre la posibilidad de que hubiera sido explotada sexualmente y otras pistas de investigación. El 13 de julio de 2016, el Ministerio Público tomó por primera vez la declaración de la esposa del hijo de la autora quien había sido secuestrada junto con Ivette Melissa Flores Román y liberada unos días después. Describió como les vendaron los ojos, les tomaron fotos, fueron amarradas en las manos y los pies, y la hija de la autora fue interrogada y fuertemente golpeada. También relató los hechos de violencia sexual que sufrieron y que logró identificar a Humberto Velázquez Delgado y uno de sus hijos entre los hombres que las custodiaban. Contó, además, que la hija de la autora en ningún momento fue liberada.

2.12 Tras esta declaración, la Subprocuraduría Especializada llevó a cabo diligencias solicitando información al Centro Nacional de Planeación, Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia sobre secuestros y grupos de delincuencia organizada en Iguala desde 2012 a la fecha, sin obtener resultados. La Subprocuraduría Especializada solicitó a la policía federal investigar a Humberto Velázquez Delgado y se realizaron acciones de vigilancia a su residencia, recibiendo información sobre su vinculación con el grupo del crimen organizado conocido como "Los Guerreros Unidos" y de su nombramiento como policía ministerial. Sin embargo, la Subprocuraduría Especializada nunca lo citó para establecer sus vínculos con la hija de la autora. La Subprocuraduría Especializada también tomó la declaración de Felipe Viveros Garcia, quién negó conocer a la hija de la autora, y de uno de los hijos de Humberto Velázquez Delgado, detenido en Iguala. Este último confirmó como su hermano, Humberto Velázquez Flores, maltrataba a la hija de la autora y que hubiera dicho que haría todo para quedarse con su pequeña hija cuando se separó de la hija de la autora. La Subprocuraduría Especializada realizó varias otras diligencias con base en información suministrada por la autora, incluyendo los hallazgos encontrados en fosas clandestinas, sin que estas produzcan resultados. El Ministerio Público no habría diseñado una línea de investigación relacionada con la trata y explotación de mujeres.

Investigación iniciada en la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República

2.13 El 31 de marzo de 2015, se inició la averiguación previa en la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas tras la desaparición en septiembre de 2014 de 43 estudiantes en Iguala. La autora compareció varias veces ante los agentes a cargo de esta averiguación previa. El 26 de febrero de 2016, fue entrevistada por la Policía Federal, que luego solicitó información sobre Humberto Velázquez Delgado y dio información el 15 de julio de 2016 confirmando los vínculos entre éste y "La Familia Michoacana". Sin embargo, la Policía Federal no adelantó diligencias para establecer sus vínculos con la hija de la autora. El 5 de julio de 2016, en el marco de esta averiguación previa, la policía federal practicó, por primera vez, la diligencia de inspección de la casa de la autora y dejó constancia de los impactos de proyectil de arma de fuego sin realizar peritajes con el fin de establecer el tipo de arma de fuego usado.

2.14 El 20 de octubre de 2017, la autora solicitó al agente de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas que adelantara la investigación de la desaparición de su hija siguiendo los estándares de perspectiva de género en virtud del derecho interno e internacional, dado el contexto en el cual ocurrieron los hechos y para garantizar la eficacia de las investigaciones. El agente de la fiscalía negó esta solicitud por considerar que la Fiscalía Especial era la única fiscalía competente para llevar a cabo investigaciones con perspectiva de género.

Queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos y demanda de amparo

2.15 En marzo de 2015, la autora presentó una queja ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos por las irregularidades en las investigaciones llevadas a cabo por las diferentes entidades del Ministerio Público. La Comisión Nacional encontró varias omisiones y propuso a la Fiscalía General de la República la investigación administrativa de los funcionarios responsables de estas omisiones e investigar la posible participación de funcionarios públicos en la desaparición de la hija de la autora.

2.16 El 16 de febrero de 2018, la autora presentó una demanda de amparo por la desaparición de su hija y la omisión del Ministerio Público para investigar los hechos como actos de violencia por razón de género. La autora también denunció la existencia de estereotipos en la manera de abordar la investigación, la falta de normas garantizando investigaciones penales con perspectiva de género y las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación de la desaparición de su hija. El 9 de noviembre de 2018, el Juez Séptimo de Distrito de Amparo en Materia Penal constató que el Ministerio Público Federal no había aplicado la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas ni los estándares de género en la búsqueda de la hija de la autora e investigación de su desaparición.

Denuncia

3.1 La autora sostiene que el Estado parte violó los artículos 1, 2 b)– f) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35 por la omisión de las autoridades de Iguala de actuar inmediatamente y diligentemente para la búsqueda de su hija. Esta omisión resultó en que su hija fuera víctima de actos de violencia por razón de género, de tortura y de desaparición, en violación de los artículos 1 y 2 b), – f) de la Convención. La autora señala que el Comité contra la Desaparición Forzada, el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias y la Corte Interamericana de Derechos Humanos han establecido el vínculo estrecho entre la desaparición y actos de violencia contra la mujer, como por ejemplo la violencia sexual.[1] La autora sostiene que el Ministerio Público de Iguala debía saber que su hija, al haber sido privada de su libertad por varios hombres armados, estaba en grave riesgo de sufrir actos de tortura y violencia sexual, y debió actuar desde el momento que los familiares de la autora presentaron su denuncia. La autora sostiene que, en el momento de los hechos, existían varias normas que obligaban al Ministerio Público de Iguala actuar con inmediatez y con perspectiva de género, cómo la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Guerrero o el Protocolo Alba, modificado en el 2012 en acorde con la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en González y otras c. México. El Ministerio Público de Iguala omitió considerar el contexto en Iguala, donde ocurrieron varias desapariciones de mujeres con un modus operandi similar ese mismo día, indicando la existencia de un patrón de desapariciones violentas por parte del crimen organizado.

3.2 La autora sostiene que el Estado parte también violó los artículos 1, 2 b)–f), 5 a) y 15 1) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35 por: a) la decisión de no investigar los hechos como actos de violencia por razón de género, b) la existencia de estereotipos en la manera en la cual se abordó la investigación, c) la ausencia de

[1] Comité contra la desaparición forzada, Observaciones de seguimiento sobre la información adicional presentada por México en virtud del artículo 29, párrafo 4, de la Convención. CED/C/MEX/FAI/1, párr. 47; Grupo de Trabajo sobre Desapariciones Forzadas o Involuntarias, Observación general sobre las mujeres afectadas por las desapariciones forzadas, A/HRC/WGEID/982/2, párr. 8; Corte IDH, *Lopez Soto y otros c. Venezuela*, Sentencia de 26 de septiembre de 2018, párr. 145.

normas en el derecho penal que garanticen la investigación de los delitos del crimen organizado con perspectiva de género, y d) las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación por la desaparición de su hija.

3.3 La autora reitera la jurisprudencia del Comité sobre como los estereotipos y las ideas preconcebidas sobre lo que constituye violencia doméstica o por razón de género pueden afectar al derecho de la mujer a un proceso judicial imparcial. La autora alega que la Fiscalía Especial fue influenciada por estereotipos e ideas preconcebidas al interpretar su competencia legal de forma restrictiva y al negar la existencia de actos de violencia por razón de género cuando los delitos son cometidos por el crimen organizado. Esto, sumado a las adicionales omisiones en la investigación llevada a cabo por la Fiscalía Especial, a la falta de protección de los derechos de la hija de la autora a una vida libre de violencia por razón de género.

3.4 La autora alega que el Estado parte violó el artículo 2 f) de la Convención, leído conjuntamente con la recomendación general 33, porque la Ley Contra Delincuencia Organizada no contempla disposiciones estipulando la investigación con perspectiva de género de los delitos del crimen organizado cuando la víctima es una mujer. La autora alega que este vacío favorece la impunidad en los casos de violencia contra la mujer, su repetición y constituye una violación de deber de garantizar a las mujeres un acceso igual a la justicia en virtud del artículo 15 1) la Convención.

3.5 La autora alega que la investigación neutra y sin perspectiva de género afectó la diligencia y eficacia de la investigación. La autora sostiene que la Subprocuraduría Especializada tardó mucho en tomar las declaraciones de persona claves para la investigación, nunca vinculó formalmente a Humberto Velázquez Delgado y su hijo con los hechos y omitió considerar la existencia de un patrón de desapariciones en Iguala por el crimen organizado y funcionarios de Estado

3.6 La autora solicita al Comité que recomienda al Estado parte a) llevar a cabo una búsqueda diligente de su hija e investigación diligente, exhaustiva y adecuada que incorporen una perspectiva de género; b) adoptar medidas necesarias para garantizar procedimientos penales adecuados en materia de actos de violencia contra la mujer, especialmente los secuestros y la desapariciones de mujeres cometidos por grupos del crimen organizado; c) capacitar a los funcionarios encargados de la búsqueda de personas desaparecidas y a los agentes del Ministerio Público del orden local y federal para que integren una perspectiva de género en sus diligencias.

Observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

4.1 El 17 de septiembre de 2020, el Estado parte presentó sus observaciones sobre la admisibilidad y el fondo de la comunicación. El Estado parte recuerda los hechos del caso y las diligencias practicadas en el marco de la averiguación previa iniciada en la Unidad de Búsqueda de Personas Desaparecidas de la Procuraduría General de la República en 2015. Señala las acciones periciales en materia de criminalística de campo en la identificación de cuerpos y restos óseos hallados en Iguala durante febrero y marzo de 2015 y corroboración con el perfil genético que se obtuvo de la autora. La Procuraduría General de la República solicitó información a la Comisión Estatal de Seguridad Pública sobre personas detenidas de 2010 a 2015. Se solicitó también información en la base de datos de “Plataforma México” y al Centro Nacional de Planeación de Análisis e Información para el Combate a la Delincuencia acerca de las personas relacionadas con los hechos investigados. El 9 de noviembre de 2016, se solicitaron medidas de seguridad a favor de la autora a la Dirección de Seguridad Institucional. El Estado parte indica que, el 24 de julio de 2018, se tomó la declaración de Humberto Velázquez Flores, la expareja de Ivette Melissa Flores y se comprobó que su hija menor, Hanny Larissa Velázquez Flores, no estaba desaparecida.

4.2 Luego de una reunión de trabajo con la autora, se realizaron varios actos de búsqueda durante el 2019 y 2020 en el Estado de Guerrero. El Estado parte informa que actualmente se está valorando el momento oportuno para tomar las declaraciones de Humberto Velázquez Delgado, y su hijo, Humberto Giovanni Velázquez Ruiz, por si existe alguna participación en la desaparición de Ivette Melissa Flores.

4.3 El Estado parte sostiene que luego que la autora solicitó a la Procuraduría General de la República, el 20 de octubre de 2017, que se apliquen los estándares de perspectiva de género, el Agente del Ministerio Público no dio seguimiento inmediato a lo peticionado. Sostiene que, por este motivo, la autora interpuso, el 16 de febrero de 2018, recurso de amparo ante las supuestas omisiones del Ministerio Público. Como resultado de este proceso, se dio inicio a la Averiguación Previa[2] llevando a cabo una investigación congruente, exhaustiva, imparcial, efectiva, especializada y diferenciada en razón de género, aplicando el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y coordinando con 19 diferentes entidades gubernamentales. El Estado parte indica que, luego de tomar la declaración de la esposa del hijo de la autora, se confirmó la existencia de violencia doméstica y se generó una nueva y principal línea de investigación. El 26 de diciembre de 2019, se solicitó un análisis de contexto en cuanto a los fenómenos delictivos como la privación de libertad, desaparición forzada y trata de personas en el Estado de Guerrero del año 2011 a 2019.

4.4 El Estado parte indica que, el 16 de febrero de 2018, la autora presentó una demanda de amparo, en su carácter de victima indirecta, por las omisiones en manejar la investigación de forma diligente tendiente a la localización de su hija; la negativa en aplicar estándares de género; la negativa en cumplir con sus solicitudes del 20 de octubre de 2017, la falta de cumplimiento de las medidas emitidas en la acción urgente núm. 225/2015 del Comité contra la Desaparición Forzada; y la falta de aplicación de estándares nacionales en materia de desapariciones forzadas. El Juzgado Séptimo de Distrito de Amparo en Materia Penal dictó sentencia en la cual ordenó al agente de la Fiscalía Especializada de Búsqueda de Personas Desaparecidas dar contestación, de manera fundada, a las solicitudes de la autora en su escrito del 20 de octubre de 2017, informar sobre las diligencias de búsqueda de la hija de la autora y las diligencias ordenadas en el marco de la acción urgente del Comité contra la Desaparición Forzada. El Estado parte señala que, tras el recurso de inconformidad presentado por la autora, el Tercer Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito dictó, el 22 de agosto de 2019, una resolución declarando como fundado el recurso de la autora, y que el Ministerio Público había incurrido en dar cumplimiento a la sentencia de amparo. El Tribunal estimó que las respuestas dadas por la autoridad responsable a las solicitudes de la autora, en su mayoría, eran incongruentes, salvo en cuanto a las diligencias ordenadas para cumplir con la acción urgente. El 20 de febrero de 2020, el juez de distrito determinó que las diligencias llevadas a cabo no daban contestación a las solicitudes de la autora del 20 de octubre de 2017, y un juez federal solicitó a la autoridad responsable del Ministerio Público informar sobre las diligencias para dar cumplimiento con las peticiones de la autora. El Estado parte informa de que el cumplimiento del juicio de amparo seguía pendiente.

4.5 El Estado parte señala que la autora, tres de sus hijos y la esposa de uno de sus hijos se encuentran registrados en el Registro Nacional de Víctimas y atendidos por el Centro de Atención Integral en el Estado de Guerrero de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, quien les ha otorgado varias medidas de alimentación, alojamiento y de traslados. El Estado parte también destaca que el Instituto Nacional de las Mujeres estará velando y promoviendo que la investigación

[2] AP/FGR/FEMDH/FEIDF/M11/009/2019

y búsqueda de la hija de la autora incorpore una perspectiva de género. Además, el Instituto Nacional de las Mujeres analizará el marco normativo para secuestros y desapariciones de mujeres cometidos por organizaciones criminales con el propósito de proponer reformas legales que permitan el acceso a la justicia para mujeres y niñas en estas condiciones. Se promoverá también la capacitación de las personas encargadas de la investigación y búsqueda de mujeres desaparecidas con perspectiva de género.

4.6 El Estado parte invita al Comité a declarar la comunicación inadmisible por falta de agotamiento de todos los recursos internos con arreglo al artículo 41), del Protocolo Facultativo. Argumenta que, mediante el juicio de amparo y el recurso de inconformidad promovidos por la autora, se le dio la razón y se ordenó a la Fiscalía General de la República investigar la desaparición de la hija de la autora con perspectiva de género y con base en los estándares internacionales. Por ende, en caso de que la autora se inconforme con el cumplimiento del juicio de amparo, podrá presentar un recurso de inconformidad y presentar nuevos recursos de amparo en contra de las determinaciones de la Fiscalía General de la República si lo considere necesario. El Estado parte argumenta que estos recursos son adecuados y eficaces, dado que estos mismos recursos sirvieron a la autora para solicitar que las investigaciones por la desaparición de su hija se llevaran con perspectiva de género.

4.7 En cuanto al fondo de la comunicación, el Estado parte informa que en 2014 la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género, derivado de los argumentos emitidos en la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y otras c. México*, y con base a los estándares nacionales e internacionales. La Suprema Corte de Justicia de la Nación indicó que dicha perspectiva es una exigencia de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación e implica considerar las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. En 2016, la Primera Sala estableció que cuando se denuncia una situación de violencia por razón de género, el juzgador debe tomar en cuenta elementos para verificar si tal situación existe. El Estado parte argumenta que, como lo demuestran las sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha implementado acciones encaminadas a cumplir con sus obligaciones internacionales en virtud del artículo 2 de la Convención.

4.8 En cuanto al artículo 5 a) de la Convención, el Estado parte sostiene que, en 2015, el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación determinó que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación sobre las funciones de uno u otro género, y tomar en cuenta situaciones de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género a fin de garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. El Estado parte sostiene que ha impulsado avances significativos con el fin de que los órganos jurisdiccionales impartan justicia con base en una perspectiva de género en condiciones de igualdad, acorde al artículo 15 de la Convención.

4.9 El Estado parte argumenta que, si bien la autora manifestó que no se estaba llevando a cabo la investigación de la desaparición de su hija con perspectiva de género y con base a los estándares internacionales en la materia, tras el juicio de amparo, se ordenó a la Fiscalía General de la República atender lo solicitado por la autora. Por lo tanto, el Estado parte sostiene que la queja de la autora ante el Comité ya ha sido resuelta. Manifiesta, adicionalmente, que ha brindado apoyo a la autora y su familia, y que el Instituto Nacional de las Mujeres ha presentado propuestas para dar seguimiento al presente caso y garantizar que siga con perspectiva de género. Argumenta que conduce la investigación de los hechos del presente caso en acorde con sus obligaciones en virtud

de la Convención, y solicita al Comité que determine que no es responsable por violaciones de los artículos 1, 2, 5 y 15 de la Convención.

Comentarios de la autora a las observaciones del Estado parte sobre la admisibilidad y el fondo

5.1 El 15 de enero de 2020, la autora presentó sus comentarios sobre las observaciones del Estado parte.

5.2 La autora señala que, en sus observaciones, el Estado parte omitió hacer referencia a las averiguaciones previas iniciadas ante la Procuraduría General de Justicia de Guerrero en Iguala en 2012, ante la Fiscalía Especial en 2013 y ante la Subprocuraduría Especializada en 2014. Sostiene que estas averiguaciones previas son relevantes para efectos del examen de la admisibilidad de la comunicación, y porque las fallas cometidas en estas investigaciones han incidido en la ineficacia de la búsqueda de su hija y el retraso de los recursos internos usados por ella. La autora reitera que el Ministerio Público de Iguala no aplicó al recibir la denuncia, ni posteriormente, los estándares vigentes en el momento para la búsqueda de mujeres desaparecidas, ni tuvo en cuenta, para realizar acciones de búsqueda inmediata, el riesgo de que su hija podía sufrir violencia de género. La falta de acciones inmediatas llevó a perder los primeros días para realizar la búsqueda. Luego que la Fiscalía Especial declaró su incompetencia por considerar que los hechos de desaparición de la hija de la autora no estaban basados en su género, la Subprocuraduría Especializada realizó algunas diligencias relevantes entre 2014 y 2016 de manera tardía. La autora reitera que, hasta el momento y casi nueve años después de la desaparición de su hija, la Subprocuraduría Especializada no maneja una hipótesis de lo que le pudo haber sucedido ni ha vinculado procesalmente a ningunos de los autores de su desaparición.

5.3 En cuanto a la averiguación previa de 2015 ante la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desparecidas, la autora rechaza las observaciones del Estado parte al respecto y aclara que esta no fue iniciada por la desaparición de su hija, sino a raíz de la desaparición de 43 estudiantes el 26 y 27 de septiembre de 2014. La autora sostiene que las diligencias practicadas en el marco de esta averiguación previa no se relacionan específicamente con la búsqueda de su hija, tomando en cuenta sus condiciones particulares, la existencia de un patrón de desaparición de mujeres en Iguala y un contexto previo de violencia doméstica. La autora destaca que la diligencia de inspección de su vivienda se realizó casi cuatro años después de la desaparición de su hija y las diligencias mencionadas por el Estado parte relacionadas con la búsqueda de su hija se llevaron a cabo entre abril y octubre de 2017, siete años después de los hechos. También aclara que, en la declaración de la expareja de la hija de la autora, tomada el 24 de julio de 2018 y mencionada por el Estado parte, no se hicieron preguntas sobre las amenazas y violencia domestica sufrida por su hija ni sobre su desaparición. La autora sobresalta que, en el marco de esta averiguación previa, Humberto Velázquez Delgado y su hijo no habían sido escuchados a pesar de las varias declaraciones de la autora describiendo las amenazas, el control y la vigilancia ejercidas por estas personas.

5.4 En cuanto a la averiguación previa mencionada por el Estado parte en sus observaciones e iniciada el 24 de diciembre de 2019 en la Fiscalía Especializada en Investigación de los Delitos de Desaparición Forzada, la autora señala que esta se inició luego del juicio de amparo que ella promovió, de la sentencia del juez de amparo del 9 de noviembre de 2018 y de las dos resoluciones de incumplimiento del 22 de agosto de 2019 y del 4 de diciembre de 2019. A pesar de que el Estado parte indicó en sus observaciones que la investigación se estaría llevando de manera especializada y diferenciada en razón de género, la autora alega que el Estado parte no indicó cuales fueron las diligencias concretas de búsqueda y de investigación realizadas por el Ministerio Público que aplicarían un enfoque de género. La autora sostiene que no existen hipótesis en la

investigación, ni hay personas que hayan sido vinculadas procesalmente, detenidas o juzgadas por la desaparición de su hija. Por lo tanto, el Ministerio Público no ha dado cumplimiento a la sentencia de amparo del 9 de noviembre, más de dos años después de su emisión. La autora también señala que, el 30 de octubre de 2020, el juez de amparo declaró, de nuevo, el incumplimiento de la sentencia de amparo, encontrando que el Ministerio Público no había realizado diligencias para indagar sobre el contexto previo de violencia que sufrió su hija.

5.5 Sobre las acciones mencionadas por el Estado parte que fueron llevadas a cabo por la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, la autora sostiene que estas no son pertinentes para los hechos denunciados ante el Comité, que no se presentó por la omisión en reconocerla como víctima, sino por las omisiones en la búsqueda e investigación de la desaparición de su hija. Con relación a las acciones del Instituto Nacional de las Mujeres, la autora sostiene que estas se realizarían a futuro y que no se han realizado a la fecha. Además, la autora indica que ninguna de estas entidades tiene funciones de búsqueda de personas desaparecidas ni de investigación de delitos.

5.6 En respuesta al argumento del Estado parte sobre la inadmisibilidad de la presente comunicación por falta de agotamiento de los recursos internos porque la autora tendría la posibilidad de presentar un recurso de inconformidad o nuevos recursos de amparo, la autora sostiene que esto no hace referencia a ninguno de los hechos ya ocurridos, sino a futuras determinaciones del Ministerio Público o hipotéticos hechos futuros. La autora sostiene que el requisito de agotamiento de los recursos internos bajo el artículo 4 del Protocolo Facultativo se refiere a hechos que ya hayan sucedido. La autora sostiene que los recursos de amparo y los otros recursos de inconformidad no reemplazan el procedimiento penal como el recurso disponible, adecuado y eficaz para la investigación de la desaparición de su hija.

5.7 La autora sostiene que, con relación a los hechos denunciados ante el Comité, ha agotado todos los recursos internos disponibles y pertinentes desde el día de la desaparición de su hija en 2012 ante la Procuraduría General de la República de Estado de Guerrero, y no desde el 2017, como sugiere el Estado parte. Ante las omisiones de esta entidad, la autora denunció la desaparición de su hija, en varias ocasiones, ante distintas fiscalías del orden federal. Dado el contexto previo de violencia doméstica y de desapariciones de mujeres en Iguala, solicitó que se investigue su desaparición con perspectiva de género. Hasta el momento, sus solicitudes ante el Ministerio Público no han sido atendidas. La autora reitera que también presentó una queja ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y que las propuestas de la Comisión Nacional en el marco de su queja no se han cumplido hasta el momento. La autora alega que, en vista de lo expuesto, los procedimientos de derechos penal promovidos desde el 2012 se han prolongado injustificadamente, se han mostrado ineficaces y no es probable que brinden como resultado un remedio efectivo. Además, el incumplimiento reiterado del Ministerio Público de la sentencia de amparo ha mostrado que los recursos señalados por el Estado parte son ineficaces en brindar un remedio efectivo en las circunstancias particulares de este caso. La autora solicita, por lo tanto, que el Comité declare la comunicación admisible.

5.8 En cuanto a las observaciones del Estado parte sobre el fondo de la comunicación, la autora alega que este no presentó ninguna observación con respecto al fondo de los hechos denunciados ante el Comité, es decir, sobre la falta de actuaciones inmediatas por parte del Ministerio Público de Iguala, sobre la falta de actuación de la Fiscalía Especial y su decisión de no investigar los hechos, ni sobre la falta de perspectiva de género en las diligencias realizadas por la Subprocuraduría Especializada. Sobre este último punto y las actuaciones de la Subprocuraduría Especializada la autora denunció en su comunicación que la ausencia de la perspectiva de género fue determinada por la actuación del agente del Ministerio Público y también por la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada que no contempla la aplicación de la perspectiva de género en las investigaciones de delitos del crimen organizado sufridos por las mujeres. La autora destaca que la

tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre el deber de los órganos jurisdiccionales de investigar con perspectiva de género, mencionadas por el Estado parte en sus observaciones, no ha cambiado esta situación. Las medidas necesarias, incluyendo del ámbito legislativo, que adoptara el Instituto Nacional de las Mujeres no existen hasta el momento, y la autora sostiene que esta omisión estructural afectó la eficacia de la investigación ante la Subprocuraduría Especializada. Las diligencias mencionadas por el Estado parte realizadas entre el 2016 y 2017 ante la Unidad Especializada en Búsqueda de Personas Desaparecidas se realizaron en el marco de la búsqueda de siete personas desaparecidas en diferentes hechos y no permitieron la inclusión de un enfoque diferenciado. La autora alega que estas fallas sistemáticas, contrarias a la debida diligencia requerida, han determinado la ineficacia de la búsqueda e investigación de su hija. La autora rechaza lo señalado por el Estado parte en sus observaciones y alega que la sentencia del Juez de amparo, que fue incumplida reiteradamente, no ha logrado resolver los hechos denunciados ante el Comité.

Deliberaciones del Comité

Examen de la admisibilidad

6.1 De conformidad con el artículo 64 de su Reglamento, el Comité decidirá si la comunicación es admisible en virtud del Protocolo Facultativo. Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 72 4), debe hacerlo antes de examinar el fondo de la comunicación.

6.2 De conformidad con su obligación en virtud del del artículo 4 2) a) del Protocolo Facultativo, el Comité se ha cerciorado de que la cuestión no ha sido ni está siendo examinada con arreglo a ningún otro procedimiento de investigación o solución internacional.

6.3 El Comité toma nota del argumento del Estado parte de que la comunicación debe declararse inadmisible en virtud del artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, por no haberse agotado los recursos internos, ya que en caso de que la autora se inconforme con el cumplimiento del juicio de amparo, que le dio razón, podrá presentar nuevos recursos de amparo o de inconformidad, que han comprobado ser adecuados y eficaces para su caso. No obstante, el Comité observa también la afirmación de la autora de que ha agotado todos los recursos internos disponibles desde el día de la desaparición de su hija en 2012, y que el requisito bajo el artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, no se puede referir a determinaciones futuras o hipotéticas del Ministerio Publico, sino a hechos que ya hayan sucedido. El Comité también observa el argumento de la autora de que los procedimientos penales promovidos desde el 2012 se han prolongado injustificadamente, y que tanto estos recursos como los señalados por el Estado parte, ante el incumplimiento reiterado de la sentencia de amparo, se han mostrado ineficaces para brindarle un remedio efectivo. El Comité recuerda que, de conformidad con el artículo 4 1), del Protocolo Facultativo, no examinará una comunicación a menos que se haya cerciorado de que se han agotado todos los recursos de la jurisdicción interna, salvo que la tramitación de esos recursos se prolongue injustificadamente o no sea probable que brinde por resultado una reparación efectiva.[3] A este respecto, el Comité toma nota de que, a pesar de la sentencia de amparo del 9 de noviembre de 2018, dando razón a las quejas de la autora, se dictaron varias resoluciones de incumplimiento de esta por el Ministerio Público. El Comité también toma nota de que el Estado parte ha admitido que el cumplimiento del juicio de amparo se encuentra todavía pendiente. Por consiguiente, y a falta de una explicación del Estado parte sobre la forma en que los recursos de amparo y/o de inconformidad con el cumplimiento de la sentencia de amparo serían eficaces, en la práctica, para brindar un remedio efectivo para la autora, el Comité llega a la conclusión de que es improbable de que los recursos internos mencionados por el Estado parte no serían eficaces. Por consiguiente, el Comité considera

[3] *E. S. y S. C. c. República Unida de Tanzania* (CEDAW/C/60/D/48/2013), párr. 6.3; L. R. c. *República de Moldova* (CEDAW/C/66/D/58/2013), párr. 12.2; S.H. *c. Bosnia y Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017), párr. 7.3.

que las disposiciones del artículo 4 1), del Protocolo Facultativo no le impiden examinar la presente comunicación.

6.4 No habiendo encontrado ningún impedimento a la admisibilidad de la comunicación, el Comité procede a examinarla en cuanto al fondo.

Examen de la cuestión en cuanto al fondo

7.1 El Comité ha examinado la presente comunicación teniendo en cuenta toda la información que le han facilitado la autora y el Estado parte, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 1), del Protocolo Facultativo.

7.2 El Comité toma nota de la alegación formulada por la autora de que se han violado los derechos de su hija previstos en los artículos 1, 2 c) – f) de la Convención, leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35, ya que las autoridades omitieron actuar de manera inmediata y diligente para su búsqueda, desde el momento de su desaparición en octubre del 2012, y prevenir y protegerla de actos graves de violencia por razón de género. El Comité también recuerda que, de conformidad con su recomendación general núm. 28 (2010), relativa a las obligaciones básicas de los Estados partes de conformidad con el artículo 2 de la Convención, los Estados partes están obligados a proceder con la diligencia debida para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar actos de violencia por motivos de género (párr. 19)[4]. Cuando la discriminación contra la mujer también viole otros derechos humanos, como el derecho a la vida y la integridad física, por ejemplo, en los casos de violencia doméstica y otras formas de violencia, los Estados parte están obligados a iniciar acciones penales, llevar a los infractores a juicio e imponer las sanciones penales correspondientes (párr. 34)[5]

7.3 El Comité también recuerda su recomendación general núm. 19 (1992), sobre la violencia contra la mujer, y 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, que tratan la cuestión de si se puede responsabilizar a los Estados partes de la conducta de agentes no estatales y afirman que, "de conformidad con la Convención, la discriminación no se limita a los actos cometidos por los Gobiernos o en su nombre" y que "en virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia e indemnizar a las víctimas"[6] El Comité considera, además, que la impunidad por estos delitos contribuye de forma significativa a la consolidación de una cultura de aceptación de las formas más extremas de violencia de género contra las mujeres en la sociedad, lo que contribuye a que sigan cometiéndose[7]. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos.

7.4 El Comité reitera que la violencia contra la mujer por razón de género constituye discriminación definida bajo el artículo 1 de la Convención, y adopta múltiples formas, a saber: actos u omisiones destinados a o que puedan causar o provocar la muerte o un daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico o económico para las mujeres, amenazas de tales actos, acoso, coacción y privación arbitraria de la libertad[8]. En ese contexto, el Comité reitera que las desapariciones de mujeres son

[4] Véase *H. H. et al c. Georgia* (CEDAW/C/80/D/140/2019), párr. 7.3; S. H. c. *Bosnia y Herzegovina* (CEDAW/C/76/D/116/2017), párr. 8.2
[5] *Ibid.*
[6] Recomendación general núm. 19, párr. 9; recomendación general núm. 35, párr. 2. b)
[7] Recomendación general núm. 19, párr. 9; recomendación general núm. 35, párr. 2. b).
[8] Recomendación general núm. 35, párr. 14

una de las manifestaciones más brutales de la violencia por motivos de género, es decir la violencia dirigida contra una mujer por ser mujer o la violencia que afecta a la mujer de manera desproporcionada[9]. El Comité destaca que las mujeres desaparecidas sufren perjuicios particulares a causa de su género, y que de manera desproporcionada, son objeto de violencia sexual y otras formas de violencia por razón de género en este contexto[10].

7.5 El Comité toma nota de las afirmaciones del Estado parte de que ha conducido la investigación y búsqueda de la hija de la autora acorde con sus obligaciones en virtud de la Convención, señalando las diligencias practicadas en el marco de las investigaciones llevadas a cabo por diferentes entidades del Ministerio Público desde el 2015. El Comité observa, sin embargo, que el Estado parte no ha aportado información sobre las acciones que se habría llevado a cabo antes de 2015, en particular, sobre cuáles fueron las acciones inmediatas que tomaron las autoridades al ser informadas de la desaparición de la hija de la autora. El Comité observa, de la información en el expediente, que la Procuraduría General del Estado de Guerrero, quien recibió la primera denuncia por la desaparición de la hija de la autora, sabía que la Sra. Flores Román había presuntamente sido desaparecida por un grupo de hombres armados quienes la buscaban específicamente. Sin embargo, frente a esta situación, el Comité observa que, por ejemplo, las autoridades no tomaron con inmediatez la declaración de la autora y de la esposa de su hijo, quien fue liberada, con el fin de localizar a la Sra. Flores Román, indagar sobre el riesgo que se cometieran actos graves de violencia por razón de género en contra de ella, y prevenir que tales actos ocurrieran. En este sentido, el Comité considera que la obligación de los Estados partes de proceder con la diligencia debida para prevenir, investigar, enjuiciar y castigar las desapariciones de mujeres, en virtud del artículo 2 de la Convención, requiere la búsqueda inmediata, sin dilación y con enfoque de género, asegurándose que todas las etapas de la búsqueda se realicen con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino[11].

7.6 El Comité considera, además, que el expediente revela información que sugería que personas vinculadas a organizaciones criminales se beneficiaron de la autorización, el apoyo, la aquiescencia y de las omisiones del Estado parte con respecto a la desaparición de la hija de la autora.[12] Por consiguiente, y ante el patrón de desapariciones de mujeres en el Estado de Guerrero e impunidad prevaleciente, el Comité considera que el Estado parte tiene responsabilidad en el presente hecho

[9] Véase CEDAW/C/2005/OP.8/MEXICO, párrs. 36 y 263; véase también CEDAW/C/MEX/CO/9, párr. 23 a); recomendación general núm. 28, párr. 19.

[10] A/HRC/WGEID/98/2, párrs. 5 y 8; CED/C/MEX/FAI/1, párrs. 42 y 47.

[11] Recomendación general núm. 28, párr. 19; Principios rectores para la búsqueda de personas desaparecidas del Comité contra la desaparición forzada (CED/C/7), principios 4 y 6; *González y otras ("Campo Algodonero") c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C núm. 205, párr. 283; *Velásquez Paiz y otros c.* Guatemala, sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C núm. 307, párr. 122.

[12] El Comité toma nota *inter alia*: de las conclusiones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH/1/2015/1427/Q) del 28 de marzo de 2019, que servidores públicos de la Fiscalía General del Estado de Guerrero y Subprocuraduría Especializada en Investigación de Delincuencia Organizada de la Fiscalía General de la Republica pudieron haber incurrido en una responsabilidad administrativa y/o penal al vulnerar los principios de legalidad , honradez, lealtad, imparcialidad y eficiencia; del informe de la Policía Federal del 15 de abril de 2014 indicando que Humberto Velázquez Delgado, policía ministerial de la Procuraduría General del Estado de Guerrero, sería miembro de la Delincuencia Organizada; de que la Fiscalía General de la Republica indica que organizaciones del crimen organizado actuaban en el Estado de Guerrero con el apoyo o coordinación de elementos de la Policía local de Iguala (en la sentencia del recurso de inconformidad con la sentencia de amparo del Juez Séptimo de Distrito de Amparo en materia penal en la Ciudad de México del 22 de agosto de 2019, p. 106).

de alegada desaparición forzada[13]. De este modo, el Comité estima que la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, aunque inicialmente no resulte directamente imputable al Estado parte, se le podría atribuir esta violación ante la falta de la debida diligencia para prevenirla o para combatirla conforme a las exigencias impuestas por la normativa internacional[14].

7.7 En consecuencia, el Comité concluye que el Estado parte violó los derechos de la Sra. Flores Román previstos en los artículos 2 c) – e) de la Convención, leídos conjuntamente con su artículo 1 y a la luz de las recomendaciones generales núm. 19, 28 y 35.

7.8 El Comité toma nota de la alegación formulada por la autora de que se han violado los derechos de su hija previstos en los artículos 1, 2 b)– f), 5 a) y 15 1) de la Convención leídos conjuntamente con las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, por: a) la decisión de no investigar los hechos como actos de violencia por razón de género; b) la existencia de estereotipos en la manera en la cual se abordó la investigación; c) la ausencia de normas en el derecho penal que garanticen la investigación de los delitos del crimen organizado con perspectiva de género, y; d) las fallas sistemáticas e ineficacia en la investigación por la desaparición de su hija. El Comité toma nota asimismo de las afirmaciones del Estado parte de que la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció que todo órgano jurisdiccional debe impartir justicia con perspectiva de género y que los juzgadores deben cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación sobre las funciones de uno u otro género, y tomar en cuenta situaciones de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género a fin de garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. El Comité observa que el Estado parte sostiene que la queja de la autora ha sido resuelta, ya que, tras el juicio de amparo, la Fiscalía General de la República está atendiendo su solicitud.

7.9 El Comité observa que la Fiscalía Especial declaró su incompetencia para la investigación de la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, afirmando que los hechos investigados no podían considerarse como hechos de violencia en contra de la mujer, que fueran basados en su género o condición de mujer[15]. El Comité también observa que la Fiscalía Especial remitió la investigación a la Subprocuraduría Especializada por el presunto involucramiento de actores de la delincuencia organizada sin recomendar acciones de coordinación o sobre la necesidad de seguir la investigación con un enfoque de género[16]. Si bien la Subprocuraduría Especializada es la entidad competente bajo la normativa del Estado parte, y sin entrar a valorar la declaración de incompetencia de la Fiscalía Especial, el Comité considera que la valoración de los hechos por esta fiscalía desconoce la definición de violencia por razón de género contra la mujer en virtud de la Convención, entendida como la violencia dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada[17]. El Comité considera que esta valoración no consideró el contexto previo de violencia doméstica y otras formas de violencia por razón de género contra la mujer sufrida por la Sra. Flores Román, como también el contexto general de desapariciones de mujeres que padece

[13] Convención Internacional para la protección de todas las personas desaparecidas, articulo 2; Véase CED/C/MEX/VR/1 (Findings), párr. 40.

[14] Tribunal Europeo de Derechos Humanos, *Taniş y otros c. Turquía, demanda* 65899/01, 2 de agosto de 2005, párrs. 206 a 210; *Er y otros c. Turquía*, demanda 23016/04, 31 de julio de 2012, párrs. 66 a 79; *Meryem Çelik y otros c. Turquía*, demanda 3598/03, 16 de abril de 2013, párrs. 48 a 60; *Imakayeva c. Rusia*, demanda 7615/02, 9 de noviembre de 2006, párrs. 139 a 143; *Alikhanovy c. Rusia*, demanda 17054/06, 28 de agosto de 2018, párrs. 70 a 75; *Tsakoyevy c. Rusia*, demanda 16397/07, 2 de octubre de 2018, párrs. 115 a 121. Véase también Comité de Derechos Humanos, *Molina Arias et al. c. Colombia* (CCPR/C/114/D/2134/2012) y *Padilla García et al. c. México* (CCPR/C/126/D/2750/2016); *Valdez Cantú et al. c. México* (CCPR/C/127/D/2766/2016). Véase también Corte Interamericana de Derechos Humanos, *Masacre de Pueblo Bello c. Colombia,* sentencia de 31 de enero de 2006, Serie C núm. 140, párr. 123; *González y otras ("Campo Algodonero") c. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Serie C núm. 205, párrs. 280 a 283; y *Velásquez Paiz y otros c. Guatemala*, sentencia de 19 de noviembre de 2015, Serie C núm. 307, párr. 109.

[15] Acuerdo de incompetencia de la FEVIMTRA, 14 de marzo de 2014, página 14.

[16] *Ibid*., pág. 18.

[17] Recomendación general núm. 19, párr. 6.

en el Estado parte[18]. En cuanto a la alegación de la autora sobre la falta de investigación con enfoque de género en la investigación adelantada por la Subprocuraduría Especializada, el Comité observa que el Estado parte admite que esta entidad tardó en atender la solicitud y que la Subprocuraduría Especializada refirió a la Subprocuraduría de Derechos Humanos, Prevención del Delito y Servicios a la Comunidad para que determine la competencia en el asunto. El Comité reitera que la búsqueda con perspectiva de género para los casos de desapariciones forzadas de mujeres es una obligación para todas las entidades encargadas de la búsqueda, y en el caso presente, no podía limitarse únicamente a la Fiscalía Especial, como entidad especializada en los delitos de violencia contra las mujeres.

7.10 En cuanto a la alegación de la autora sobre la ausencia de normas en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada prescribiendo un enfoque diferencial cuando las víctimas son mujeres, el Comité toma nota de la información del Estado parte, previamente mencionada, que la SCJN ha establecido que todos los órganos jurisdiccionales deben impartir con perspectiva de género, en seguimiento a la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Gonzalez y otros c. México* (ver párr. 4.7 *supra*). El Comité también observa que, existen en el Estado parte estándares que rigen la búsqueda de mujeres desaparecidas con un enfoque de género, como por ejemplo el Protocolo de Alba y diferentes disposiciones de La Ley General en materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas de 2017. También observa que, en el presente caso, varias sentencias de amparo ordenaron al Ministerio Publico llevar a cabo la búsqueda e investigación de la desaparición forzada de la hija de la autora a la luz de estos estándares. El Comité observa que la Comisión Nacional de Derechos Humanos también reportó las deficiencias en la búsqueda e investigación sobre la desaparición forzada de la hija de la autora. El Comité, sin embargo, también observa que el Estado parte no ha aportado información sobre el vacío normativo en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada señalado por la autora. El Comité considera que, en la práctica, la ausencia del enfoque de género en la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada representó un obstáculo, en el presente caso, a una investigación con perspectiva de género sobre la desaparición forzada de la hija de la autora y revela una violación de los artículos 2 f) y 15 1) de la Convención.

7.11 A pesar del marco normativo del Estado parte garantizando una perspectiva de género en las búsquedas e investigaciones de desapariciones forzadas (ver párr. 7.10 *supra*), y de las varias sentencias de amparo, en el presente caso, ordenando la aplicación de estos estándares, y de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Comité observa que estos han sido insuficientes para reparar las violaciones de los derechos de la hija de la autora.

8. En consecuencia, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 7 3) del Protocolo Facultativo, el Comité considera que los hechos que tiene ante sí revelan una violación de los derechos de la Sra. Flores Román previstos en los artículos 1, 2 b) –f), 5 a) y 15 1) de la Convención a la luz de las recomendaciones generales núm. 19, 28, 33 y 35.

9. El Comité formula las siguientes recomendaciones al Estado parte:

a) Con respecto a la Sra. Flores Román y la autora de la comunicación:

i) Asegurar la coordinación y participación de todos los niveles, federal, estatal y municipal, y establecer una estrategia integral para la búsqueda exhaustiva de la Sra. Flores Román que determine las acciones a realizar de manera integrada, eficiente y coordinada, y cuya implementación cuente con los recursos, protocolos y procedimientos necesarios y adecuados;

[18] CEDAW/C/MEX/CO/9, párr. 23 d); CED/C/MEX/VR/1.

ii) Asegurar que esta estrategia tenga un enfoque de género e interseccional, y que todas las etapas de la búsqueda se realicen con perspectiva de género y con el personal adecuadamente capacitado, que incluya personal femenino;

iii) Realizar una investigación rápida, exhaustiva, imparcial e independiente sobre la desaparición forzada de la Sra. Flores Román, tomando en cuenta el contexto en el cual ocurrió y con especial énfasis en la generación de hipótesis y líneas de investigación que contemplen las posibles motivaciones vinculadas a género. Identificar a los responsables, y, posteriormente, adoptar las medidas oportunas para enjuiciarlos y sancionarlos;

iv) Investigar exhaustivamente y sancionar la negligencia y posible complicidad de autoridades públicas involucradas en la desaparición forzada de la Sra. Flores Román;

v) Asegurar el acceso regular y oportuno de la información sobre la investigación de la desaparición forzada de la Sra. Flores Román a la autora y su familia;

vi) Tomar las medidas necesarias para proteger y preservar la vida e integridad física de la autora de la comunicación para que pueda desarrollas las actividades relacionadas con la búsqueda de su hija, sin ser objeto de actos de intimidación, violencia y hostigamiento.

vii) Asegurar la liberación de la Sra. Flores Román en caso de encontrarse con vida. En el supuesto de que haya fallecido, entregar sus restos mortales a sus familiares de manera digna y respetuosa;

viii) Proporcionar a la autora una reparación integral, incluida una indemnización suficiente, el acceso a la verdad y disculpas, de forma acorde y proporcional a la gravedad y a las consecuencias persistentes de las violaciones de los derechos de la autora y de su hija;

b) En general:

i) Erradicar todas las causas estructurales de la impunidad y poner fin a las prácticas que obstaculizan el acceso a la justicia. En ese sentido, velar por que todas las instituciones del sistema de administración de justicia y entidades encargadas con la búsqueda de personas desparecidas e investigación, que sean especializadas, federales, estatales o municipales, apliquen el principio de búsqueda con enfoque de género, aplicando el Protocolo de Alba y Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio;

ii) Impartir capacitación obligatoria sobre estos protocolos, así como capacitación sobre la Convención, su Protocolo Facultativo y la jurisprudencia y las recomendaciones generales del Comité, en particular las recomendaciones generales núm. 19, núm. 28, núm. 33 (2015), sobre el acceso de las mujeres a la justicia, y núm. 35.

iii) La adopción e implementación de una política nacional de prevención y erradicación de las desapariciones forzadas de las mujeres teniendo como ejes transversales los estándares de debida diligencia, el enfoque de género y de derechos humanos, que debe ser integral, y atender y combatir las causas raíz de las desapariciones forzadas de mujeres y apuntar a su no repetición.

10. De conformidad con el artículo 7 4) del Protocolo Facultativo, el Estado parte dará la debida consideración a las opiniones del Comité, así como a sus recomendaciones, y enviará al Comité, en un plazo de seis meses, una respuesta por escrito que incluya información sobre toda medida que se haya adoptado a la luz de dichas opiniones y recomendaciones. Se solicita al Estado parte

que publique las presentes opiniones y recomendaciones y les dé amplia difusión a fin de que lleguen a todos los sectores pertinentes de la sociedad."

SEGUNDO.- El Dictamen CEDAW/C/83/D/153/2020 adoptado el 24 de octubre de 2022, por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la Organización de las Naciones Unidas en virtud del artículo 7, párrafo 3 del Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, respecto de la comunicación número 153/2020, presentada por Sandra Luz Román Jaimes (representada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos), puede ser consultado en el siguiente enlace electrónico:

https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2023/08/01.-Ivette-Melissa-Flores-Roman-Dictamen-del-Comite-en-virtud-del-articulo-7-parrafo-3-del-Protocolo-Facultativo-respecto-de-la-comunicacion-num.-153_2020-Ivette-Melissa-Flores-Roman.pdf

TERCERO.- Se instruye a la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos, adscrita a la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación a informar a la Secretaría de Relaciones Exteriores, sobre la presente publicación, para los efectos conducentes.

TRANSITORIO

ÚNICO.- El presente Acuerdo entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Dado en la Ciudad de México, a 30 de julio de 2025.- El Subsecretario de Derechos Humanos, Población y Migración, **Félix Arturo Medina Padilla**.- Rúbrica.