

“ONU MUJERES” — Imagen conmemorativa del Día Internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer.

Reflexiones sobre la Perspectiva de Género y Derechos Humanos

Feminicidio: Víctimas Análisis y Prospectiva en la Ciudad de México

Ernestina Godoy Ramos

Políticas Públicas para lograr la Igualdad de Género y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres

Gabriela Rodríguez Ramírez

La perspectiva de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia frente a la Visión de Género, Complemento o Incompatibilidad, una apuesta de Integralidad

María del Rosario Tirado Gutiérrez

La Importancia de una Investigación Criminalística con Perspectiva de Género en los Delitos cometidos en contra de Mujeres con Arma de Fuego

Ana Pamela Romero Guerra

Perspectiva de Género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

Pamela Susana Velázquez Zambrano

Nova Iustitia

Revista Digital de la Reforma Penal

Año VII, marzo 2020



Nova Iustitia

Revista Digital de la Reforma Penal

Directores Generales

Susana Bátiz Zavala

Jorge Martínez Arreguín

Directora Editorial

Paola Arízaga Castro

Comité Editorial

Dr. Fernando García Cordero

Dr. Germán Guillén López

Mtro. Jorge Arturo Gutiérrez Muñoz

Mtro. José Gómez González

Lic. Marco Antonio Velasco Arredondo

Lic. Miguel Ángel Ramos Senties

Dr. Paul Martín Barba

Corrección

Paola Arízaga Castro

Colaboradores

Ernestina Godoy Ramos

Gabriela Rodríguez Ramírez

María del Rosario Tirado Gutiérrez

Ana Pamela Romero Guerra

Pamela Susana Velázquez Zambrano

Ana Laura Velázquez Moreno

Derechos Reservados a favor de *Nova Iustitia* revista digital de la Reforma Penal del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Año VIII, Re-edición Especial, Marzo de 2020, es una publicación trimestral editada por el Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, Niños Héroes No. 132, colonia Doctores, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06720, Tel. (55) 9156 4997 ext. 780302,

<http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/>,

Editores responsables: Lic. Susana Bátiz Zavala y Dr. Jorge Martínez Arreguín Consejeros de la Judicatura de la Ciudad de México, ISSN: 2007-9508, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2013-121712284100-102, ambos otorgados por INDAUTOR, Responsable de la última actualización de este número, Lic. Paola Arízaga Castro, Avenida Juárez No. 8, piso 16 colonia Centro, alcaldía Cuauhtémoc, C.P. 06010, fecha de última modificación marzo de 2020.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación, ni del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

Queda prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización del Tribunal Superior de Justicia y del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

CONTENIDO

Editorial.....	5
 Feminicidio: Víctimas, Análisis y Prospectiva en la Ciudad de México.....	7
Ernestina Godoy Ramos	
 Políticas Públicas para Lograr la Igualdad de Género y la Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.....	29
Gabriela Rodríguez Ramírez	
 La Perspectiva de Derechos de la Niñez y de la Adolescencia frente a la Visión de Género, Complemento o Incompatibilidad, una Apuesta de Integralidad.....	40
María del Rosario Tirado Gutiérrez	
 La Importancia de una Investigación Criminalística con Perspectiva de Género en los Delitos Cometidos en contra de Mujeres con Arma de Fuego.....	63
Ana Pamela Romero Guerra	
 Perspectiva de Género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.....	76
Pamela Susana Velázquez Zambrano	
 La Falta de Perspectiva de Género la Investigación de Delitos: El Caso de las Mujeres Desaparecidas en México.....	93
Ana Laura Velázquez Moreno	

EDITORIAL

Los orígenes para concretar lo que hoy conocemos como el Día Internacional de la Mujer, se remontan al año de 1909, cuando en Estados Unidos, un grupo de mujeres socialistas, se concentró para celebrar por primera vez el Día Nacional de la Mujer, festejo que congregó a más de 15.000 mujeres en una marcha por las calles de la ciudad de Nueva York, con la finalidad de exigir principalmente, la reducción de la jornada laboral, mejores salarios y el derecho al voto, así como de rendir honor a la huelga de las trabajadoras textiles en Nueva York y Chicago que en 1908 habían enfrentado condiciones de trabajo muy precarias.

Un año después, en Copenhague, Dinamarca en el marco de la II Conferencia Internacional de Mujeres Socialistas, se proclamó el día 8 de marzo como Día Internacional de la Mujer Trabajadora, con el objetivo de promover la igualdad de derechos, mientras que, en España, de manera simultánea, se presentaría un hecho muy significativo, cuando a la mujer se le permitió el acceso a la enseñanza superior en igualdad de condiciones que al hombre.

Como consecuencia de lo acontecido en Copenhague, el 19 de marzo de 1911, se celebró por primera vez el Día Internacional de la Mujer, en países como Alemania, Austria, Dinamarca y Suiza, a través de mítines que exigían el derecho al voto para las mujeres, así como los derechos a ocupar cargos públicos, al trabajo, a la formación profesional y a la no discriminación laboral. Sin embargo, a pesar de las múltiples manifestaciones a lo largo de los años, no fue sino hasta el año de 1975 que la Organización de las Naciones Unidas declaró oficial el Año Internacional de la Mujer, instituyéndose posteriormente a nivel mundial el día 8 de marzo para celebrar el Día Internacional de la Mujer, con la finalidad de estimular y crear alternativas para el establecimiento de programas de acción orientados a involucrar a las mujeres de manera plena.

Es por ello que, en esta ocasión y con motivo de la celebración del Día Internacional de la Mujer, en *Nova Iustitia* consideramos oportuno recordar el número publicado en mayo de 2019 titulado “Reflexiones sobre la Perspectiva de Género y Derechos Humanos”, con la finalidad de que podamos reflexionar sobre los logros que se han alcanzado hasta ahora en la lucha por la igualdad de género, así como en la adquisición de los derechos y libertades de las mujeres, ya que en 2020 los derechos de las mujeres y la igualdad de género, son temas muy vigentes y de gran relevancia, pero también, queremos resaltar que aún queda mucho trabajo por hacer, ya que situaciones como la discriminación, violencia de género, trata de personas, o el feminicidio son algunas de las problemáticas que más aquejan y lastiman a nuestra sociedad hoy en día.

No olvidemos que tenemos grandes retos por delante y metas por cumplir en torno a la igualdad de género, y cada uno con nuestra aportación y desde nuestra trinchera hagamos el firme compromiso para que el 2020 sea un año decisivo para la protección y salvaguarda de las mujeres y las niñas de nuestro país.

**Susana Bátiz Zavala y
Jorge Martínez Arreguín
8 de marzo de 2020
Día Internacional de la Mujer.**

FEMINICIDIO: VÍCTIMAS, ANÁLISIS Y PROSPECTIVA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

Ernestina GODOY RAMOS*

SUMARIO: Introducción; **I.** El fenómeno de la violencia contra las mujeres en la Ciudad de México; **II.** El tipo penal del delito de feminicidio; **III.** La Atención a Víctimas del Delito de Feminicidio; **IV.** Prospectiva; Conclusiones; Fuentes consultadas.

Resumen

En el año 2010, con el inicio del proceso de tipificación del delito de feminicidio en México, se colocó en la agenda legislativa y de los gobiernos, el tema de la violencia por razones de género contra las mujeres. En este contexto, resulta relevante analizar el fenómeno de la violencia contra las mujeres a la luz de los derechos reconocidos y las leyes correspondientes; también la construcción histórica del tipo penal del feminicidio y puntos relevantes de su implementación, además de la política de atención a víctimas en la materia y la perspectiva de este fenómeno de violencia extrema, desde el ámbito de la procuración de justicia.

Sucintamente, para las autoridades y sociedad en general, es conveniente estimular el debate acerca de delito de feminicidio, como un tópico de indudable trascendencia para garantizar seguridad, paz social y desarrollo; con el objetivo de hallar puntos de encuentro en la formulación de soluciones para erradicar la violencia contra las mujeres e, inherentemente, la violencia extrema, representada en el concepto de feminicidio.

Introducción

El paradigma del Estado democrático de Derecho encuentra su asidero en el reconocimiento de los derechos y libertades de hombres y mujeres, es decir, en el establecimiento de un régimen de respeto y fijación de garantías para hacer valer tales preceptos reconocidos en la ley. Dicha construcción teórica jurídica ha enarbolado una de las tendencias más reconocidas y estudiadas en la época reciente del Derecho: el Garantismo.

El principal exponente de este modelo es Luigi FERRAJOLI, quien con obras tan representativas como *Derechos y garantías. La ley del más débil* o *Derecho y Razón. Teoría*

* Licenciatura en *Derecho*, por la Universidad Nacional Autónoma de México. Actualmente se desempeña como titular de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México.

del Garantismo Penal, ha delineado el debate acerca de los derechos fundamentales y su justificación, así como las medidas para su protección y ejercicio, tales como: los derechos civiles y políticos; económicos, sociales y culturales; a un medio ambiente saludable y a la libertad informática.

Dada la condición de que, desde el Estado, se gesten la protección de tales derechos, la teoría garantista postula al Derecho como «un sistema artificial de garantías constitucionalmente pre ordenado a la tutela de los derechos fundamentales»¹, por esta razón, en las leyes deben expresarse de manera clara los derechos de las personas.

Sin embargo, el propósito fundamental del sistema garantista, que es «dotar de eficacia y pleno cumplimiento a los derechos fundamentales»² se sitúa en un escenario de tensiones dada la imposibilidad del Estado de hacer valer lo expresado en la ley. Bajo esta lógica, la imposibilidad de ejercer los derechos y libertades significa el declive o la crítica a la presencia del Estado; incluso el propio FERRAJOLI identificaba este riesgo y por ello se sustancia la tesis de la naturaleza supranacional de los derechos fundamentales.

Dicha tesis es la explicación causal de que los Estados nacionales signen acuerdos y tratados internacionales, mayormente referidos a la protección de los derechos fundamentales. Por supuesto que el marco jurídico local también responde a las dinámicas de la gobernanza global de los derechos fundamentales y al sistema garantista, además, claro está, de las condiciones particulares del país, pero, los tratados internacionales sostienen cada vez mayor presencia en el ámbito de aplicación jurídica de los países, ya sea como cuerpo garante de derechos o para incidir en la modificación de la legislación nacional.

Consecuentemente, la teoría garantista señala que los derechos «son siempre impuestos como una obligación encomendada»³ al Estado. Esta consideración deviene en responsabilidades para una actualización permanente del marco jurídico y de la necesaria implementación de acciones en sintonía para generar garantías, que en el contexto actual, está caracterizado por el fenómeno de la violencia, definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como «el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o

¹ AGUILERA, Rafael y LÓPEZ, Rogelio, *Los Derechos Fundamentales en la Teoría Jurídica Garantista de Luigi Ferrajoli*, en AGUILERA, Rafael (Coord.), *Nuevas perspectivas y desafíos en la protección de los*

derechos humanos; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México 2011, p.51.

² *Ibidem.*, p.55.

³ *Ibidem.*, p.74.

efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones»⁴.

Esta presencia de la violencia, coloca frente a la teoría garantista un reto contemporáneo del que han devenido diferentes posturas, entre las que destaca la figuración del Derecho como un hecho social que, por tanto, tiende a ser móvil en lugar de estático, sumado a la posibilidad de que presente modificaciones en función de los cambios sociales y la variable tiempo.

Bajo este orden de ideas, también tiene lugar la necesaria presencia del Derecho Penal, bajo el entendido de que la violencia es un impedimento real al ejercicio de derechos de las personas. Una de las definiciones clásicas dicta «es el conjunto de las reglas jurídicas establecidas por el Estado, que asocian el crimen, como hecho, a la pena, como legítima consecuencia»⁵ o, integralmente como «el conjunto de normas jurídicas que al delito como presupuesto asocian penas y (o) medidas de seguridad como consecuencia jurídica»⁶; por tanto el crimen, es el fenómeno del cual, el derecho penal, es observante y sancionador.

«... la teoría garantista señala que los derechos «son siempre impuestos como una obligación encomendada» al Estado. Esta consideración deviene en responsabilidades para una actualización permanente del marco jurídico y de la necesaria implementación de acciones en sintonía para generar garantías, que en el contexto actual, está caracterizado por el fenómeno de la violencia, definida por la Organización Mundial de la Salud (OMS) como «el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones».

⁴ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Informe Mundial sobre la Violencia o la Salud. Sinopsis*; Ginebra 2002, p.3.

⁵ MIR PUIG, Santiago, *Introducción a las bases del Derecho Penal*; Euros Editores, Buenos Aires, Argentina 2002, p.7.

⁶ *Ibidem.*, p.8.

«La violencia como fenómeno tiene muchas expresiones y motivaciones; por ello la violencia a causa de la expresión de género es, marcadamente dañina para el tejido social.

La violencia de género, tiene como población víctima mayoritaria a las mujeres, condición que las sitúa bajo vulnerabilidad, dado que la única condición para el padecimiento sistemático de los diferentes tipos de violencia es ser mujer.

En virtud de la visibilización de la violencia de género en contra de las mujeres, el Estado Mexicano como otros del mundo, ha tenido que captar el problema público y traducirlo en la formación de instituciones capaces y capacitadas para la atención de las agresiones de las que mujeres son parte en la vida social, pública, política y privada por su condición de mujer».

En virtud de esta conjetura, es viable señalar la necesidad de que los tipos penales (crímenes que están previstos en el conjunto de disposiciones jurídicas) estén actualizados para otorgar una carga punitiva ante la comisión de delitos que atenten, precisamente, contra los derechos fundamentales de las personas.

A fin de contar con potencia explicativa, el presente ensayo considera relevante analizar el fenómeno de la violencia contra las mujeres, y cómo ha evolucionado el marco jurídico que sanciona estas acciones y conductas de violentas por razones de género, tanto el ámbito nacional como internacional, así como en el caso específico de la Ciudad de México. También, se presume como importante conocer el surgimiento del *feminicidio* como concepto y como tipo penal en México; para concluir con el análisis de la relevancia de la atención a las mujeres víctimas de violencia antes de arribar a casos extremos y la perspectiva con que se cuenta actualmente.

I. El Fenómeno de la violencia contra las mujeres en la Ciudad de México

La violencia como fenómeno tiene muchas expresiones y motivaciones; por ello la violencia a causa de la expresión de género es, marcadamente dañina para el tejido social.

La violencia de género, tiene como población víctima mayoritaria a las mujeres, condición que las sitúa

bajo vulnerabilidad, dado que la única condición para el padecimiento sistemático de los diferentes tipos de violencia es ser mujer.

En virtud de la visibilización de la violencia de género en contra de las mujeres, el Estado Mexicano como otros del mundo, ha tenido que captar el problema público y traducirlo en la formación de instituciones capaces y capacitadas para la atención de las agresiones de las que mujeres son parte en la vida social, pública, política y privada por su condición de mujer. El diseño institucional de las leyes y el gobierno para la atención de la problemática ha suscitado todo tipo de debates y confrontaciones relevantes acerca de lo que deben abarcar las disposiciones legales.

Sin embargo, para el caso de México, la publicación de la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* en el Diario Oficial de la Federación el día 1º de febrero de 2007, ha significado un parteaguas para la colocación de esfuerzos institucionales en los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, en el ámbito de sus competencias.

Dicha ley define a la violencia contra las mujeres como: «Cualquier acción u omisión, basada en su género,

que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como el público».

La violencia contra las mujeres, primariamente, había sido concebida en el ámbito de la vida privada, por medio de violencia familiar o doméstica, empero, el problema se ha visibilizado, en buena medida por el fortalecimiento de la cultura de la denuncia y, también, por el trabajo de sociedad civil y autoridades que se organizaron para combatir el problema. Ese impedimento antaño de mantener el fenómeno de la violencia en *secreto* ha sido *uno de los prejuicios culturales que en mayor medida han obstaculizado la persecución de la violencia de género*. Es preciso entender que «la vivencia de la desigualdad es parte de un sistema que deshumaniza a todas las mujeres. Se trata, entonces, de un problema político que requiere de soluciones políticas»⁷, y que «hay una estrecha relación entre la esfera pública y privada»⁸, lo anterior permitió visibilizar el fenómeno de la violencia de género como algo indiscutible⁹.

No obstante, el frecuente ocultamiento de la violencia de género no ha impedido la reciente visibilidad del problema, incluso la producción

⁷ FACIO, Alda, *et al.* *Reflexiones a partir de un debate ¿Por qué lo personal es político?*, Jass Mesoamérica, 2013, p. 8.

⁸ *Ibidem*, p. 9.

⁹ MAQUEDA ABREU, María Luisa, «La Violencia de Género. Entre el concepto jurídico y la realidad social»; en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, número 8, España 2006.

de instrumentos para la prevención, atención e imposición de sanciones a los actos de violencia de género contra las mujeres ha ido en franco aumento tanto en el plano internacional, nacional y local, por ejemplo, los siguientes:

Internacional

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).
- Convención Belém Do Pará.
- Declaración sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer de las Naciones Unidas
- Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer
- Convención sobre los Derechos del Niño
- Reglas de Beijín.
- Reglas de Brasilia.

Nacional

- Constitución Política de los Estados Unidos.
- Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación.
- Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.
- Ley General de Víctimas.
- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.
- Código Penal Federal.
- Modelo Integral de Atención a Víctimas.

- NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención.

Local

- Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y su Reglamento.
- Ley de Víctimas de la Ciudad de México.
- Ley del Instituto de la Mujer del Distrito Federal y su Reglamento.
- Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres de la Ciudad de México.
- Código Penal del Distrito Federal.
- Modelo Único de Atención para el Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.

De tal manera que la legislación en la materia coloca, de manifiesto, la trascendencia de que la resolución al problema se alcance, vía el marco jurídico; sobre todo porque la violencia contra la mujer es, por antonomasia un impedimento real para el desarrollo, dado que «es una forma de discriminación y una violación de los derechos humanos. Causa sufrimientos indecibles, cercena vidas y deja a incontables mujeres

viviendo con dolor y temor»¹⁰. Además, porque el acceso a una vida libre de violencia, es un derecho fundamental por el que el Estado debe gestionar las garantías y las capacidades suficientes para lograr este ideal consagrado en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y para el caso de la Ciudad de México, en la Constitución Política de la Ciudad, se establece:

Artículo 11. [...]

C. Derechos de las mujeres

Esta Constitución reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género. Las autoridades adoptarán todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, la desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.

Por ello resulta fundamental conocer la dimensión del problema por medio de indicadores que dimensionen las causales y consecuencias del fenómeno para

entonces tomar decisiones, considerando tipos de violencia y modalidades previstas en la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, ley que al respecto señala:

*Tipos de violencia contra las mujeres*¹¹

- Psicológica;
- Física;
- Patrimonial;
- Económica, y
- Sexual.

*Modalidades de la violencia contra las mujeres*¹².

- Violencia Familiar;
- Violencia laboral y docente;
- Violencia en la comunidad;
- Violencia institucional, y
- Violencia feminicida y de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

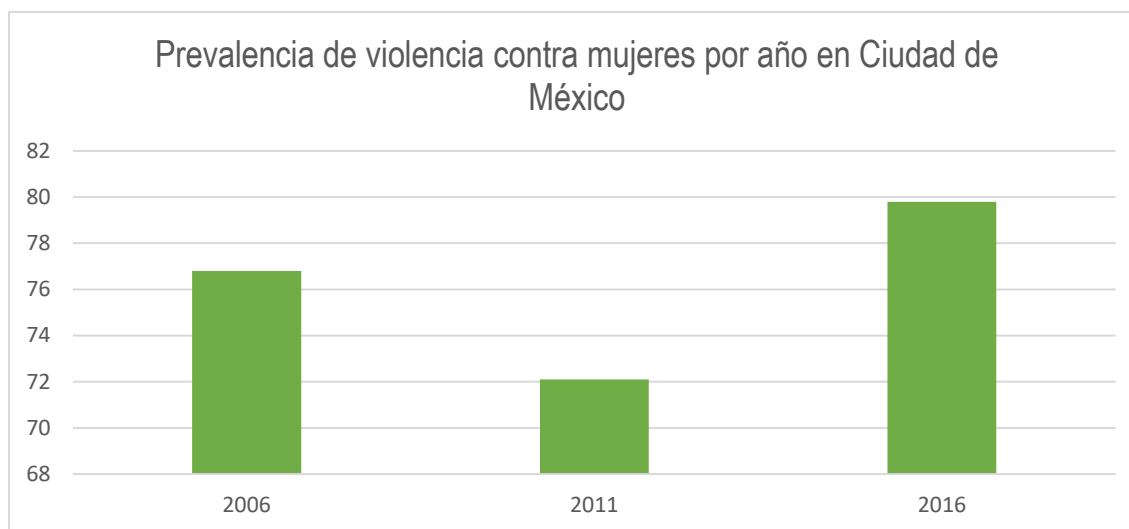
Con dicha base en la Ciudad de México, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de los años 2006, 2011 y 2016, demuestra un comportamiento sostenido en la cifra de las mujeres de la Ciudad de México que han experimentado, en algún momento de su vida, violencia. (Ver Gráfica 1).

¹⁰ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras los hechos. Estudio del Secretario General de Naciones Unidas*; Naciones Unidas 2006, p. iii.

¹¹ *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*,

disponible en: [\[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf\]](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf), consultada en: 2020-02-28.

¹² *Ídem*.

Gráfica 1.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, disponible en: [<https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/inicio.jsf>], consultada en: 2020-02-28.

Este escenario es demostrativo de la necesaria intervención del gobierno en el asunto de la violencia de género contra las mujeres, dado que un promedio de 76.23 es el valor numérico de la tasa de prevalencia de violencia contra mujeres de 15 años y más que han padecido algún tipo de violencia (Ver Gráfica 2).

Gráfica 2.

Fuente: Elaboración propia con base en información del Sistema Integrado de Estadísticas sobre Violencia contra las Mujeres del Instituto Nacional de Estadística y Geografía, disponible en: [<https://sc.inegi.org.mx/SIESVIM1/paginas/consultas/inicio.jsf>], consultada en: 2020-02-28.

Además, la violencia contra las mujeres en el círculo familiar también está presente. La problemática en la Ciudad de México es característica y requiere de la atención de las autoridades en virtud de que cualquier acción de violencia es dañina para el bienestar de las personas, en este caso, de las mujeres.

La violencia de género contra las mujeres frecuentemente es incremental, es decir comienza con actos de violencia aparentemente inofensivos y aumenta paulatinamente hasta el grado máximo de violencia de género (el feminicidio).

Por ello, se recuperan ejercicios como el del año 2009, donde la Unidad de Género del Instituto Politécnico Nacional realizó al dar a conocer las dinámicas de las relaciones de pareja entre personas del rango de edad de 15 a 25 años, aplicando una encuesta a 14 mil personas. Este proceso llevó a la formulación de un esquema de medición de violencia (el violentómetro) que demuestra la progresividad de la gravedad con que muchas se presenta la violencia en contra de las mujeres, en razón de su género. Sin embargo, no hay escala de medición fiable, ya que de hechos aparentemente inocuos se puede pasar de inmediato a los más graves.

Estos niveles son también alertas del riesgo total que las mujeres sostienen al experimentar alguna de esas acciones, el listado es el siguiente: bromas hirientes, chantajear, mentir, ignorar, celar, culpabilizar, descalificar, ridiculizar, humillar en público, intimidar, prohibir, destruir artículos personales, manosear, caricias agresivas, golpear “jugando”, pellizcar, empujar, cachetear, patear, encerrar, amenazar con objetos o armas, amenazar de muerte, forzar una relación sexual, abuso sexual, violar, mutilar y asesinar.

II. El tipo penal del delito de feminicidio

II.1 Breves antecedentes

A fin de abordar el Feminicidio como el tipo de violencia de género más extrema, es necesario analizar la evolución histórica del concepto, para comprender el sentido del mismo, y que se relaciona con la evolución propia del feminismo, como fuente de transformación social. Así, primeramente fue «necesario configurar los fundamentos de acciones en clave feminista: nombrar, visibilizar y conceptualizar»¹³

Al respecto en la *Declaración sobre el Femicidio* se señala que, en el año 1992, el término *femicide* era usado por el periodismo y la sociedad en forma

¹³ UNÉVAR M., Dora Inés, «Delito de feminicidio. Muerte violenta de mujeres por razones de género», *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 14 Enero-Junio,

Colombia 2012, p. 243, disponible en: [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73324087005>], consultada en: 2020-02-28.

coloquial para referirse a la muerte de mujeres¹⁴, y que en dicho año Diana RUSSELL lo definió como «el asesinato de mujeres por hombres, por ser mujeres», ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra las Mujeres, realizado en Bruselas¹⁵.

Sin embargo, dicho termino cuenta con antecedentes que datan del año 1801, en que según Diana RUSSELL y Macarena IRIBARNE la tradición inglesa lo empleaba para denominar el “asesinato de una mujer”¹⁶.

Marcela LAGARDE, partió de la noción de *femicide* de RUSSELL y RADFORD y la desarrolla como feminicidio y no como femicidio (muerte de mujeres sin especificar las causas de estas muertes), ya que el primero permitía cubrir las razones de género y la construcción social detrás de estas muertes, así como la impunidad que las rodea, mismo que fue empleado por LAGARDE para analizar el asesinato de mujeres en

Ciudad Juárez, México¹⁷, considerando que la adopción del mismo obedeció a que no se trataba únicamente de descripción de crímenes de homicidios contra niñas y mujeres, sino de la construcción social de estos crímenes de odio, mismos que culminan la violencia de género contra las mujeres, en donde el delito es la cima de la normalización y tolerancia de la violencia de género y de otras formas de violencia, que suceden en condiciones de dominación de género, clase, raza, etnia, edad, condición física y mental¹⁸.

Por otra parte en el primer informe hemisférico, del *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer* “Convención de Belém do Pará” (MESECVI), de la Segunda Conferencia de Estados Partes del 2008, se adoptaron, entre otras recomendaciones, la necesidad

¹⁴ *Declaración sobre el Femicidio*, aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), celebrada el 15 de agosto de 2008, en el marco del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI).

¹⁵ RUSSELL, Diana E. H., *Defining Femicide, Introductory speech presented to the United Nations Symposium on Femicide*, del 26 noviembre de 2012, disponible en: [[http://www.dianarussell.com/f/Defining_Femicide - United Nations Speech by Diana E. H. Russell Ph.D.pdf](http://www.dianarussell.com/f/Defining_Femicide_-_United_Nations_Speech_by_Diana_E._H._Russell_Ph.D.pdf)], consultada en: 2020-02-28.

¹⁶ IRIBARNE, Macarena, «Eunomía, Feminicidio (en México)», *Revista Cultura de la Legalidad*, N° 9, octubre 2015 – marzo 2016, México 2016, pp. 205-223.

¹⁷ *Declaración sobre el Feminicidio*, op cit. p. 2 y 3.

¹⁸ LAGARDE, Marcela, (Introducción), en *Feminicidio, una perspectiva global*, RUSSELL Diana, y HERMES, Roberta A., Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México 2006, pp. 11 y ss.

de sancionar la violencia contra las mujeres a través de reformas en los códigos penales o la expedición de leyes especiales, de acuerdo a lo establecido en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará y según los estándares internacionales del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y a eliminar toda norma sobre el problema de violencia contra las mujeres que sea genéricamente neutra¹⁹.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos CIDH, en la sentencia emitida en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, en su párrafo 143, señaló que emplearía «homicidio de mujer por razones de género, también conocido como feminicidio»²⁰.

Bajo estas consideraciones generales, es que se formula el tipo penal del delito de Feminicidio, como una respuesta a la violación de la garantía del derecho a la vida,

consagrado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* y en los tratados de derechos humanos, así como a la sanción de la violencia contra la mujer, pues su propia creación, cumple con un «doble objetivo: no solo la prevención y la minimización de los delitos, sino también la prevención de las reacciones informales frente a los delitos y la minimización de las penas»²¹, entendiendo estas últimas no como punibilidades bajas o mínimas, sino como la minimización de las penas arbitrarias, y por tanto en la minimización de la violencia y del arbitrio que en su ausencia se producirían ²², al no atenderse el fenómeno delictivo.

II.2 Del tipo penal en la Ciudad de México

El artículo 148 Bis del *Código Penal para el Distrito Federal*, establece que comete el delito de Feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer.

¹⁹ *Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, (MASECVI), de la Segunda Conferencia de Estados Partes del 2008, disponible en: [https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf], consultada en: 2020-02-28.*

²⁰ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia, Caso

González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf], consultada en: 2020-02-28.

²¹ FERRAJOLI, Luigi, *Garantismo Penal*, Colección Estudios Jurídicos, número 34, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2006, p.12.

²² Cfr. *Ídem*, p. 56.

«Bajo estas consideraciones generales, es que se formula el tipo penal del delito de Feminicidio, como una respuesta a la violación de la garantía del derecho a la vida, consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados de derechos humanos, así como a la sanción de la violencia contra la mujer, pues su propia creación, cumple con un “doble objetivo: no solo la prevención y la minimización de los delitos, sino también la prevención de las reacciones informales frente a los delitos y la minimización de las penas”».

Con el objetivo de proporcionar herramientas a las personas operadoras de la norma, la Asamblea Legislativa del Distrito Federal creó una interpretación auténtica o legislativa, señalando qué se debería entender por el elemento normativo del tipo denominado “razones de género”; precisando cinco supuestos, que constituyen manifestaciones de discriminación y odio a las mujeres, y que materializan el delito diferenciándolo de un homicidio doloso, al respecto las tesis aisladas de rubros «HOMICIDIO Y FEMINICIDIO. SUS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN PENAL DEL DISTRITO FEDERAL)» y «FEMINICIDIO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)», que siguen esta consideración²³.

Al respecto el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Feminicidio; publicado en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México, en fecha 15 de noviembre de 2018, establece los elementos a considerar siguientes²⁴:

²³ Tesis I.5o.P.10 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 1336, Libro XV, diciembre de 2012, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 2002312, bajo el rubro: «HOMICIDIO Y FEMINICIDIO. SUS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN PENAL DEL DISTRITO FEDERAL)» y Tesis I.6o.P.59 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, visible

en la página 2852, Libro 11, octubre de 2014, Tomo III, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 2007828, bajo el rubro: «FEMINICIDIO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)».

²⁴ Acuerdo A/017/2018 del C. Procurador General de Justicia en la Ciudad de México, por el que se modifica el similar A/017/2011, relativo al protocolo de investigación ministerial, policial y

i. La víctima directa presente signos de violencia sexual de cualquier tipo

La violencia sexual en este sentido puede comprender entre otros, por ejemplo, el coito sexual intentado o forzado, contacto sexual no deseado, obligar a una mujer o a una niña a participar en un acto sexual, mutilación genital, acoso sexual, iniciación sexual forzada, la explotación sexual, la trata con fines sexuales; para ello se puede verificar el uso de la fuerza en distintos grados, y manifiesta el sometimiento de la víctima antes o después de haber sido privada de su vida.

ii. A la víctima directa se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previas o posteriores a la privación de la vida

Las heridas y su cantidad permiten conocer el ensañamiento del agresor contra la víctima, lo cual tiene relación con el detonante del Feminicidio, el carácter de infamante implica un deseo que causa un perjuicio permanente en el cuerpo de la víctima, la intención destructiva del cuerpo de la mujer durante y después de la privación de la vida, es una constante en este delito.

iii. Existan datos que establezcan que se han cometido amenazas,

pericial del delito de feminicidio, disponible en: [\http://intranet.pgi.pgjdf.gob.mx/m_normativo/prontuario_juridico/NORMATIVIDAD

acoso, violencia o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima

Son posibles antecedentes de violencia, como por ejemplo coerción, hostigamiento, cualquier tipo de violencia sexual, física, psicológica, patrimonial o económica, intimidación psíquica, extorsión, acoso u otras amenazas.

iv. El cuerpo de la víctima directa sea expuesto, depositado o arrojado en un lugar público

Dichas acciones reflejan una transgresión a los escenarios públicos, como una forma de deliberada del activo de exhibir el cuerpo de la víctima directa después de llevado a cabo el Feminicidio, con el fin de dar a conocer públicamente su crimen, implica una forma de desdén público que se ejecuta después de haberle privado de la vida.

Muchas veces cuando los cuerpos de las víctimas son localizados en lugares públicos se observan aparejados actos de violencia como la vejación, mutilación, tortura, putrefacción, desnudez y quemaduras.

v. La víctima directa haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a su fallecimiento.

En cuanto a este apartado es importante señalar que la

[AD%20INTERNA%20PGJDF/ACUERDO S/2018/ACUERDO A 017 2018.pdf](AD%20INTERNA%20PGJDF/ACUERDO%20S/2018/ACUERDO%20A%20017%202018.pdf),

consultada en: 2020-02-28.

incomunicación está vinculada con una diversidad de conductas delictivas tales como secuestro, trata de personas, pornografía o la simple intención de someter a un cautiverio a las mujeres, lo cual también constituye un sufrimiento mental ejercido en contra de la víctima directa que también afecta a sus familiares, quienes desconocen el paradero de su familiar, no se debe perder de vista que dichos actos también constituyen un acto de dominio que ejecuta el activo en contra de la víctima.

En el último párrafo del artículo 148 Bis, se creó una agravante, cuando entre el activo y la víctima directa existió una relación sentimental, afectiva o de confianza; una relación de parentesco, laboral, docente o cualquiera que implique subordinación o superioridad, previendo una punibilidad de 30 a 60 años de prisión, y que representa una ventaja de la persona agresora hacia la mujer víctima y que violenta la confianza de la víctima y la seguridad que les era común.

Cabe resaltar que todos los anteriores aspectos deben ser considerados de manera particular, en cada una de las investigaciones por el agente del Ministerio Público integrador, quien debe dirigir la investigación atendiendo a las circunstancias y particularidades de cada caso.

También se cuenta para la debida atención del delito con una Agencia Especializada en Investigación para la

Atención del Delito Doloso en agravio de mujeres y personas con orientación o preferencia sexual por identidad o expresión de género.

III. La Atención a Víctimas del Delito de Femicidio

En cuanto a la atención a las víctimas directas sobrevivientes del delito de Femicidio, se implementa una atención integral e interdisciplinaria en las ramas social, médica, psicológica y jurídica, y servicios amplios e integrados de apoyo y asistencia, con respeto a sus derechos humanos y con perspectiva de género.

El día 19 de febrero de 2018, se expidió en la Gaceta Oficial de la Ciudad, la Ley de Víctimas para la Ciudad de México, estableciendo su interpretación se realizará atendiendo la protección más amplia de los derechos de las víctimas; reconociendo y garantizando sus derechos humanos, a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia y todos los demás derechos consagrados en ella, en la Constitución, en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos

de los que el Estado Mexicano es Parte²⁵.

En esta se establece que la PGJ, realizará acciones de política criminal, que incidan en la prevención de hechos victimizantes con prioridad en zonas de mayor incidencia; proporcionando información, orientación, acompañamiento jurídico u psicosocial, con la finalidad de que las víctimas accedan a la verdad, justicia y la reparación integral.

Al respecto se cuenta en la Procuraduría con el Acuerdo A/017/2018, por el que se modifica el similar A/017/2011, relativo al Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Femicidio²⁶, instrumento que prevé el otorgamiento de acciones a favor de víctimas directas sobrevivientes del delito, en medicina general y de urgencia, intervención psicológica de urgencia, de atención a crisis, psicoterapia breve, canalización oportuna a servicios de psiquiatría; asesoría jurídica y representación jurídica; solicitud de medidas de protección idóneas, conducentes y pertinentes a su favor; gestión y canalización a albergues y refugios para las víctimas directas sobrevivientes, así como de sus hijos e hijas, hospedaje temporal y transporte

del lugar de procedencia o en su caso para regresar al mismo y intervención inmediata de persona traductora o intérprete cuando sea necesario entre otros.

En cuanto a la atención a las víctimas indirectas del delito, el mismo instrumento prevé que desde la atención inicial en el lugar de los hechos o del hallazgo si fuere el caso, se realicen acciones tendentes a generar su estabilidad física y emocional, a través de atención psicológica, atención médica inmediata, ordenar su traslado inmediato al nosocomio especializado para su atención, intervención inmediata de persona traductora o intérprete cuando sea necesario, asimismo prevé la designación del profesional para que le asista durante el desahogo de todas las actuaciones en que deba intervenir, especialmente cuando exista sugerencia de persona en psicología clínica que previamente hubiese intervenido; o se adviertan circunstancias como enojo, rabia, tristeza, miedo, temor o desconfianza, etc.

También, tramitará solicitud de apoyo económico, gestión de servicios funerarios gratuitos o a bajo costo, así como hospedaje y transporte al lugar de origen, y la elaboración de

²⁵ Información disponible en: [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/543f3686239e1dc b19f535afbed6c244.pdf], consultada en: 2020-02-28.

²⁶ Información disponible en: [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/768db37b410fc1a 05aface36096c01e8.pdf], consultada en: 2020-02-28.

dictámenes periciales en psicología victimal a petición del personal ministerial.

«Desde el inicio de esta administración, como ya se mencionó, se trabaja en la prevención y atención del delito de Feminicidio como parte de las políticas públicas destinadas al respeto de los derechos humanos de las mujeres, para lo cual fue necesario realizar un análisis de la problemática que enfrentábamos y que eran apremiantes, a fin de generar acciones estratégicas y diferenciadas a los contextos y realidades, pues lo anterior es un requisito primordial para establecer ruta de atención a la problemática de manera coordinada con otras instancias».

En el mismo, también se prevé la atención integral a niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas y testigos de feminicidio, quienes en la gran mayoría de los casos son víctimas

indirectas y testigos del delito de feminicidio; en estos casos se prevé la atención conforme con su edad, desarrollo evolutivo, cognoscitivo y grado de madurez; atendiendo y ponderando el interés superior de la infancia, preservar su derecho a la intimidad mediante el resguardo de sus datos personales; adoptar las medidas necesarias para evitar la victimización secundaria.

IV. Prospectiva

Desde el inicio de esta administración, como ya se mencionó, se trabaja en la prevención y atención del delito de Feminicidio como parte de las políticas públicas destinadas al respeto de los derechos humanos de las mujeres, para lo cual fue necesario realizar un análisis de la problemática que enfrentábamos y que eran apremiantes, a fin de generar acciones estratégicas y diferenciadas a los contextos y realidades, pues lo anterior es un requisito primordial para establecer ruta de atención a la problemática de manera coordinada con otras instancias.

Al asumir la dirección de la dependencia se detectaron que las cifras oficiales no coincidían con la realidad, y que faltaban coordinar las acciones interinstitucionales para poder dar respuesta al fenómeno delictivo, entre estas se encontraba el incumplimiento a diversos instrumentos y mecanismos como:

- Revisión y fortalecimiento de los procesos para el trámite de medidas de protección para mujeres víctimas de violencia;

- Seguimiento del Protocolo de actuación del personal de la Secretaría de Salud y de la Procuraduría General de Justicia, ambas de la Ciudad de México, referente al aviso al ministerio público, previsto en la Norma Oficial Mexicana NOM 046-SSA2-2005, que permite fortalecer la vinculación entre ambas instancias para dotar del mejor servicio a las mujeres, niñas y niños víctimas de violencia.

- Red de Información de Violencia contra las Mujeres,

- Sistema para la Identificación de Riesgo de Violencia Feminicida (SIARVFem), e

- Implementación del Grupo Operativo para la Planeación, Operación y Evaluación de dispositivos de emergencia con tecnología de Geolocalización denominado Código Violeta.

Asimismo, la Ciudad se encontraba en un proceso de solicitud de alerta de violencia de género.

Derivado de todo lo anterior se generaron acciones para atender dicho fenómeno social a través de coordinación interinstitucional, destinadas no únicamente la investigación del delito, sino la prevención y la atención integral a las víctimas.

Para lo anterior se instruyó al personal de las fiscalías para

investigar todas las muertes violentas como feminicidios, aplicando el Criterio de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la sentencia conocida como “Caso de Mariana Lima”, sentencia que se ha convertido en un referente nacional para la investigación del delito de feminicidio y la perspectiva de género.

Con la Secretaría de las Mujeres, para favorecer el acceso a la justicia para las mujeres en las agencias del Ministerio Público, se suscribió un convenio de colaboración por el que se cuenta con abogadas de dicha Secretaría, con la finalidad de que se proporcione atención, asesoría y representación a mujeres víctimas de delito, priorizando su asignación en lugares con alta incidencia delictiva.

Con el fin de favorecer la atención a niñas y adolescentes, inmersos en dinámicas de violencia, se suscribió un convenio de colaboración con el Sistema Nacional DIF y Sistema DIF Ciudad de México, a fin de fortalecer nuestros procesos de atención acorde a estándares internacionales de garantía, protección y restitución derechos de niñas, niños y adolescentes.

Para lo anterior se trabaja en el fortalecimiento de las áreas que conocen de delitos contra mujeres y niñas, y de aquellas áreas que brindan atención a dichas víctimas, por ejemplo se fortaleció el área de asesoría jurídica a través del proceso de reclutamiento de personal; el Centro de Estancia Transitoria para

Niños y Niñas y el Refugio Especializado para Niños y Niñas Víctimas del Delito de Trata de Personas, a través de la actualización y armonización de su normatividad, ya que por lo que hace al primero el proyecto de Reglamento Interno data de 1989, y se carecía de Modelo de Atención, Código de conducta y Lineamientos para el voluntariado de los cuales carecía dicho Centro.

Asimismo, se fortalecieron las áreas de atención especializadas que brindan atención a mujeres y niñas víctimas de violencia, entre las que se encuentran los Centros de Justicia para las Mujeres; inaugurándose un nuevo Centro con sede en Tlalpan, que se suma a otros dos ya operando en Azcapotzalco e Iztapalapa, que de

manera conjunta con el Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar, durante la presente administración han logrado incrementar, las medidas de protección, tendentes a frenar la violencia feminicida y preservar la integridad de las mujeres y las víctimas indirectas (principalmente niñas, niños y adolescentes), que con respecto al mismo periodo del año anterior, lograron un incremento del 164.68% y 129 % respectivamente, y un total combinado del 152.3% de medidas de protección otorgadas por los órganos jurisdiccionales que conocieron de las mismas, como se muestra en la tabla siguiente:

	5-DIC-2017 A 14-MAY-18				5-DIC-2018 A 14-MAY-19				DIFERENCIA	VARIACIÓN
	Solicitadas	Otorgadas	Negadas		Solicitadas	Otorgadas	Negadas		Medidas Otorgadas	Medidas Otorgadas (%)
Centros de Justicia para las Mujeres de la Ciudad de México	288	277	11		782	724	58		447	161.37%
Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI)	149	142	7		373	334	39		192	135.21%
TOTAL	437	419	18		1155	1058	97		639	152.51%

Se trabaja de manera conjunta con otras dependencias para el funcionamiento de la Red de Información de Violencia contra las Mujeres y con ello del Sistema para la Identificación de Riesgo de Violencia Feminicida (SIARVFem), con la finalidad de que la misma resulte una

herramienta eficaz, para la atención de la violencia de género, prevención del feminicidio y para generar políticas públicas que atiendan el fenómeno desde sus causas.

Se ha establecido un diálogo, vinculación y trabajo colegiado con organizaciones de la Sociedad Civil,

Colectivos de Víctimas y el Sector Académico; con la instalación, con la Secretaría de Gobierno, entre otros, del Comité de Acceso a la Justicia de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. En el que participaron ya, en la primera sesión ordinaria 2019, ocho organizaciones de la sociedad civil.

También se ha trabajado en programas de capacitación en Derechos Humanos, Incorporación de mujeres líderes en cargos estratégicos y promoción interna de la cultura de la denuncia y en aquellos comités y grupos de trabajo que no se habían instalado o sesionado, incorporándose aquellas otras instancias que nos permitirán dar cumplimiento a la labor institucional.

Conclusiones

La violencia de género contra mujeres y niñas es una violación grave de los derechos humanos y sus efectos son variados, siendo el feminicidio la forma más extrema de violencia, representan un obstáculo al desarrollo al impactar negativamente a las familias, comunidad y el país, al degradar el tejido social. Por ello dar cumplimiento a las garantías ante violaciones al derecho a la vida, permite minimizar la violencia que ello irroga en las víctimas y en la sociedad.

En virtud de lo anterior, las primeras acciones para atender dicho fenómeno, se enfocaron en visibilizar

la violencia de género en contra de las mujeres, con lo cual se rebasó la idea de que era un tema que se gestaba en el ámbito de la vida privada (violencia familiar o doméstica), en buena medida por el fortalecimiento de la cultura de la denuncia y, también, por el trabajo de sociedad civil y autoridades que se organizaron para combatir el problema, con lo cual dejó de ser “secreto”, para ser ahora un problema social; y por ende un tema prioritario en las Agendas Políticas.

Para lograr garantizar el acceso a la justicia para las mujeres y niñas, es necesario dar continuidad a los trabajos de manera estratégica bajo un proceso de planeación rigurosa con miras a la medición de sus resultados, que comprenda la institución, así como aquellas dependencias del Gobierno de la Ciudad de México, Organizaciones de la Sociedad Civil y del sector académico que participan en la atención de la violencia de género.

Es necesario trabajar de manera coordinada en el funcionamiento eficaz de la Red de Información de Violencia contra las Mujeres y con ello del Sistema para la Identificación de Riesgo de Violencia Feminicida (SIARVFem), con la finalidad de que la misma resulte una herramienta eficaz, para la atención de la violencia de género y prevención del feminicidio, al generar datos que permitan crear políticas públicas que atiendan el fenómeno desde sus causas, a fin de generar acciones de largo alcance.

«La violencia de género contra mujeres y niñas es una violación grave de los derechos humanos y sus efectos son variados, siendo el feminicidio la forma más extrema de violencia, representan un obstáculo al desarrollo al impactar negativamente a las familias, comunidad y el país, al degradar el tejido social. Por ello dar cumplimiento a las garantías ante violaciones al derecho a la vida, permite minimizar la violencia que ello irroga en las víctimas y en la sociedad».

Es necesario reformular o dejar sin efectos aquellos instrumentos normativos que no cuentan con eficacia fáctica, pues al no resultar aplicables se genera incertidumbre jurídica a las mujeres y niñas víctimas de violencia, ya que al ser deficientes o no aplicables no pueden dar cumplimiento al objeto por el cual fueron creados y con ello a los derechos que protegen.

Cabe precisar que en el referido diseño se consideraron muchas de las variables que condicionan a mujeres víctimas de violencia a normalizar los actos dañinos a su integridad, a no denunciar, a desconfiar de las autoridades; por ello la realización de todas las acciones con apego a Derecho y debida diligencia y exhaustividad, determinará los resultados positivos de la política de atención a víctimas, pero, sobre todo, la garantía del derecho de acceso a la justicia.

El Dialogo, vinculación y trabajo colegiado con organizaciones de la Sociedad Civil, Colectivos de Víctimas y el Sector Académico; es fundamental para implementar mejoras en los procesos de atención e investigación del delito.

La capacitación en temas de Derechos Humanos de las mujeres y perspectiva de género de las personas servidoras públicas de la Institución que atienden delitos relacionados con la violencia de género, son de vital importancia para generar cambios.

La prevención de los delitos de género, es de vital importancia a fin reducir la incidencia delictiva, por lo cual no solo deben atenderse los resultados del delito, por lo anterior deben generarse programas que incluyan cultura de la denuncia y empoderamiento, buscando impactar en el mayor número de personas, en especial a niños y hombres, permitiendo que estos reconozcan la desigualdad existente y construyan opciones diversas a la cultura

patriarcal, fomentando una nueva óptica en la educación para la vida y en las relaciones personales, entre ellas las dinámicas familiares y aquellas que se encuentran en el noviazgo.

Fuentes consultadas

Bibliografía

- AGUILERA, Rafael (Coord.), *Nuevas perspectivas y desafíos en la protección de los derechos humanos*; Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México 2011.
- Declaración sobre el Femicidio*, aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), celebrada el 15 de agosto de 2008, en el marco del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará (MESECVI).
- FACIO, Alda, et al. *Reflexiones a partir de un debate ¿Por qué lo personal es político?*, Jass Mesoamérica, 2013.
- FERRAJOLI, Luigi, *Garantismo Penal*, Colección Estudios Jurídicos, número 34, Universidad Nacional Autónoma de México, México 2006.
- IRIBARNE, Macarena, «Eunomía, Femicidio (en México)», *Revista Cultura de la Legalidad*, N° 9, octubre 2015 – marzo 2016, México 2016.
- LAGARDE, Marcela, (Introducción), en *Feminicidio, una perspectiva global*, RUSSELL Diana, y HERMES, Roberta A., Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM, México 2006.
- MAQUEDA ABREU, María Luisa, «La Violencia de Género. Entre el concepto jurídico y la realidad social»; en *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, número 8, España 2006.
- Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”*, (MASECVI), de la Segunda Conferencia de Estados Partes del 2008, disponible en: [\[https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf\]](https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/InformeHemisferico2008-SP.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- MIR PUIG, Santiago, *Introducción a las bases del Derecho Penal*; Euros Editores, Buenos Aires, Argentina 2002.
- ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Informe Mundial sobre la Violencia o la Salud. Sinopsis*; Ginebra 2002.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras los hechos. Estudio del Secretario General de Naciones Unidas*; Naciones Unidas 2006.
- RUSSELL, Diana E. H., *Defining Femicide, Introductory speech presented to the United Nations Symposium on Femicide*, del 26 noviembre de 2012, disponible

en:

[http://www.dianarussell.com/f/Defining_Femicide_-

[United Nations Speech by Diana E. H. Russell Ph.D.pdf](http://www.dianarussell.com/f/Defining_Femicide_-United_Nations_Speech_by_Diana_E._H._Russell_Ph.D.pdf)],

consultada en: 2020-02-28.

UNÉVAR M., Dora Inés, «Delito de femicidio. Muerte violenta de mujeres por razones de género», *Revista Estudios Socio-Jurídicos*, 14 Enero-Junio, Colombia 2012, disponible en: [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=73324087005>], consultada en: 2020-02-28.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Tesis I.6o.P.59 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 2852, Libro 11, octubre de 2014, Tomo III, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 2007828, bajo el rubro: «FEMINICIDIO. SUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS (LEGISLACIÓN DEL DISTRITO FEDERAL)».

Tesis I.5o.P.10 P (10a.), de la Décima Época, sostenida por Tribunales Colegiados de Circuito, visible en la página 1336, Libro XV, diciembre de 2012, del SJF y su Gaceta, el número de registro: 2002312, bajo el rubro: «HOMICIDIO Y FEMINICIDIO. SUS SIMILITUDES Y DIFERENCIAS (LEGISLACIÓN PENAL DEL DISTRITO FEDERAL)».

Ley de Víctimas de la Ciudad de México, disponible en:

[https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/543f3686239e1dcb19f535afbed6c244.pdf].

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, disponible en:

[http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf].

Acuerdo A/017/2018 del C. Procurador General de Justicia en la Ciudad de México, por el que se modifica el similar A/017/2011, relativo al protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, disponible en:

[http://intranet.pgj.pgjdf.gob.mx/m_normativo/prontuario_juridico/NORMATIVIDAD%20INTERNA%20PGJDF/ACUERDOS/2018/ACUERDO_A_017_2018.pdf], consultada en: 2020-02-28.

Legislación Internacional

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Sentencia, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México, disponible en: [http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf], consultada en: 2020-02-28.

POLÍTICAS PÚBLICAS PARA LOGRAR LA IGUALDAD DE GÉNERO Y LA ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA EN CONTRA DE LAS MUJERES

Gabriela RODRÍGUEZ RAMÍREZ**

SUMARIO: Introducción; I. Derecho de las Mujeres en la Constitución de la Ciudad de México; II. Las brechas de desigualdad; III. Estrategias para fortalecer la igualdad sustantiva de las mujeres.

Introducción

Está documentado que el país que incorpora las políticas de género como eje central de su andamiaje político contribuye a su estabilidad y crecimiento. Uno de objetivos de las políticas de género es erradicar la violencia contra las mujeres y que las acciones para disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres logren ser perdurables a través de tiempo. Con base en estos objetivos, se comprende la necesidad de transversalizar el género en todos los entes públicos, lo que implica que cada uno de ellos construya formas de resolución de las desigualdades y ponga en práctica procesos de transformación de la cultura institucional y en los sistemas de trabajo, a fin de impactar en dos sentidos: hacia adentro del personal de las instituciones, y a toda la población beneficiaria de los servicios.

Impulsar a la mitad de la población de un país implica terminar con la discriminación y el desprecio hacia lo femenino, así como a eliminar las barreras para la participación económica, política y social de las mujeres. Hoy se habla de igualdad sustantiva, la cual exige eliminar la desigualdad social y respetar las diferencias para alcanzar resultados concretos más allá de los cambios legales y discursivos, así como conjugar la lucha por la igualdad y la búsqueda de reconocimiento para superar las diferencias y desigualdades de clase, etnia, edad y región. La igualdad sustantiva requiere equivalencia en los logros de mujeres y hombres, ejercicio de libertades sexuales y reproductivas, así como una redistribución del poder, para hacer real el derecho a desarrollarse equitativamente en el contexto de sus diferencias.

* Licenciatura en *Psicología Educativa*, por la Universidad Nacional Autónoma de México; Maestría en *Antropología Social* por la Escuela Nacional de Antropología e Historia. Por ocho años fue Presidenta del Consejo Consultivo para la Política de Población. Diputada Constituyente de la Ciudad de México. Columnista desde 1999 en La Jornada sobre política sexual. Dirigió por 20 años "Afluentes, S.C." organización enfocada en la planeación educativa de género y sexualidad. Actualmente es titular de la Secretaría General del Consejo Nacional de Población.

«Tal como señala el Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024, las y los capitalinos han sido impulsores de libertades políticas y derechos ciudadanos; desde la ciudadanía se han abierto las puertas a la diversidad y a la riqueza cultural del país. El activismo y la participación ciudadana han logrado adelantos sustantivos en la democratización, no sólo local, sino nacional. Hoy nos encontramos en un momento crucial, por primera vez los gobiernos progresistas en el ámbito nacional y local coinciden en impulsar las demandas ciudadanas que buscan la igualdad de derechos, la demanda de justicia, el anhelo de la paz».

Tal como señala el Programa de Gobierno de la Ciudad de México 2019-2024, las y los capitalinos han sido impulsores de libertades políticas y derechos ciudadanos; desde la ciudadanía se han abierto las puertas a la diversidad y a la riqueza cultural del país. El activismo y la participación ciudadana han logrado adelantos sustantivos en la democratización, no sólo local, sino nacional. Hoy nos

encontramos en un momento crucial, por primera vez los gobiernos progresistas en el ámbito nacional y local coinciden en impulsar las demandas ciudadanas que buscan la igualdad de derechos, la demanda de justicia, el anhelo de la paz.

I. Derechos de las mujeres en la Constitución de la Ciudad de México

La Constitución de la Ciudad de México señala con claridad el camino que sus habitantes desean transitar y el gobierno capitalino se ha comprometido a darle cauce. La primera Constitución Política de la Ciudad de México fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 29 de enero de 2016, es el marco jurídico que mandata al gobierno en su planeación y gestión, que reconoce la residencia de la soberanía en el pueblo.

Es una Constitución innovadora y la primera en el país en reconocer la igualdad de derechos en sus más diversas acepciones para la construcción de una sociedad incluyente.

Artículo 1º, inciso 3: La Ciudad adopta para su gobierno la forma republicana, democrática, representativa, laica y popular, bajo un sistema de división de poderes, pluralismo político y participación social.

La carta magna reconoce la atención a grupos prioritarios con derechos: mujeres, niñas, niños y adolescentes, jóvenes, adultos

mayores, indígenas, personas con discapacidad, comunidad LGBTTTIQA (lésbico, gay, bisexual, travesti, transexual, transgénero, intersexual, *queer* y asexual), personas en situación de calle, en instituciones de asistencia social y los que están privados de su libertad. Y se reconoce como una ciudad habitable con derecho al medio ambiente sano, a la movilidad, a la vía pública, al espacio público y protección a los animales.

La Ciudad de México ha sido identificada como “la isla de libertades”, el marco legal donde habita una ciudadanía tan cosmopolita como la capitalina que afirma la libertad y la solidaridad. La nueva constitución logró construir un marco que reconoce la pluralidad de la sociedad capitalina y los derechos de las mujeres del siglo XXI, de mujeres capaces de crecer intelectual, política, cultural y profesionalmente, mientras ejercen una sexualidad satisfactoria y una maternidad voluntaria y más feliz.

Entre los principios rectores de los derechos humanos es clave que se haya incluido la perspectiva de género como transversal en el artículo cuarto:

Artículo 4, inciso B numeral 1: En la aplicación transversal de los derechos humanos las autoridades atenderán las perspectivas de género, la no discriminación, la inclusión, la accesibilidad, el interés superior de niñas, niños y adolescentes, el diseño universal, la interculturalidad, la etaria y la sustentabilidad.

En una asamblea constituida por primera vez por la mitad de hombres y la mitad de mujeres, tal como lo mandata el Instituto Nacional Electoral, la paridad de género en el Poder Ejecutivo fue la primera iniciativa presentada y aprobada por unanimidad. Recordemos que históricamente el único gabinete que cumplió con paridad de género fue el nombrado por Andrés Manuel López Obrador cuando gobernó la Ciudad de México, en la administración del 2000 al 2006. Con base en tales antecedentes, se puede apreciar el avance que significa la obligación constitucional de integrar con paridad todos los ámbitos de gobierno de la ciudad, incluyendo las alcaldías y a los/as concejales.

Artículo 11. Derechos de las mujeres, inciso C. Esta Constitución reconoce la contribución fundamental de las mujeres en el desarrollo de la ciudad, promueve la igualdad sustantiva y la paridad de género. Las autoridades adoptarán todas las medidas necesarias, temporales y permanentes, para erradicar la discriminación, desigualdad de género y toda forma de violencia contra las mujeres.

El artículo sexto, titulado “Ciudad de libertades y derechos”, contempla derechos emergentes con amplio espectro de prerrogativas, así como al acceso a una vida libre de violencia:

Artículo 6 inciso A: Toda persona tiene derecho a la autodeterminación y al libre desarrollo de la personalidad.

Artículo 6 inciso B. Derecho a la integridad. Toda persona tiene derecho a ser respetada en su integridad física y psicológica, así como a una vida libre de violencia.

También están reconocidas las estructuras familiares sin discriminar alguna, valorando sus tareas de cuidado:

Artículo 6 inciso D 1 Derechos de las familias: Todas las estructuras, manifestaciones y formas de comunidad familiar son reconocidas en igualdad de derechos, protegidas integralmente por la ley y apoyadas en sus tareas de cuidado.

Retomando términos de las prioridades del importante instrumento internacional conocido como el Consenso de Montevideo, que fue firmado por México en agosto del 2013, se definió en la Constitución el artículo que reconoce los derechos sexuales:

Artículo 6 inciso E Derechos sexuales. Toda persona tiene derecho a la sexualidad; a decidir sobre la misma y con quién compartirla; a ejercerla de forma libre, responsable e informada, sin discriminación, con respeto a la preferencia sexual, la orientación sexual, la identidad de género, la expresión de género, las características sexuales, sin coerción

o violencia; así como a la educación en sexualidad y servicios de salud integrales, con información completa, científica, no estereotipada, diversa y laica. Se respetará la autonomía progresiva de niñas, niños y adolescentes.

Los derechos reproductivos quedaron también fortalecidos:

Artículo 6 inciso F numeral 1 Derechos reproductivos. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, voluntaria e informada tener hijos o no, con quién y el número e intervalo entre estos, de forma, segura, sin coacción ni violencia, así como a recibir servicios integrales para acceder al más alto nivel de salud reproductiva posible y el acceso a información sobre reproducción asistida. Las autoridades adoptarán medidas para prevenir, investigar, sancionar y reparar la esterilización involuntaria o cualquier otro tipo de método anticonceptivo forzado, así como la violencia obstétrica.

El derecho a decidir de manera libre, voluntaria e informada resguarda tácitamente el acceso a la Interrupción Legal del Embarazo (ILE), a la reproducción asistida y a erradicación de la violencia obstétrica, temas que han colocado a la ciudad como pionera en la región de América Latina.

Gran novedad es también el derecho al cuidado, en especial porque las tareas de cuidado se han delegado

injustamente a la familia, especialmente a las mujeres.

La constitución estableció el derecho al cuidado y al tiempo libre desde una perspectiva de género:

Artículo 9 inciso B Derecho a cuidado

Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación en dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado.

El derecho a la movilidad y al tiempo libre en una ciudad con tanta concentración poblacional, impacta diferencialmente la seguridad y comodidad de mujeres y hombres, especialmente por las tareas de cuidados:

Artículo 13, inciso E. Toda persona tiene derecho a la movilidad en condiciones de seguridad, accesibilidad, comodidad, eficiencia, calidad e igualdad.

Artículo 13, inciso F. En la Ciudad de México, toda persona tiene

derecho a tener tiempo para la convivencia, el esparcimiento, el cuidado personal, el descanso, el disfrute del ocio y a una duración razonable de sus jornadas de trabajo. En atención al principio de igualdad sustantiva, las autoridades impulsarán políticas sociales, económicas y territoriales que liberen tiempo y permitan a las personas alcanzar el bienestar.

Ante este panorama que no pretende ser una revisión exhaustiva de los derechos vinculados a las mujeres, importa reiterar que este marco da causa a las políticas de nuevo gobierno de la Ciudad, a una “Ciudad innovadora y de derechos”, tal como ha sido caracterizada por la jefa de Gobierno, doctora Claudia Sheinbaum Pardo.

II. Las brechas de desigualdad

En el país y en la Ciudad, las brechas de desigualdad de género siguen siendo grandes retos. Entre los múltiples indicadores relacionados, señalamos aquí algunos de los principales.

- De los 2.7 millones de hogares de la Ciudad de México, un millón de hogares tiene Jefatura Femenina, se trata de un millón de hogares, equivalen al 37 por ciento del total, cifra por encima del promedio del país, donde el 33 % registra Jefatura Femenina. El 43 por ciento de éstos hogares vive en condiciones de pobreza;

- El 30.3 % de las mujeres de la Ciudad de México no tiene ingresos propios, lo cual contrasta con el 9.4 de los hombres en esta condición;
- Un 19.1 % de las mujeres y 22.6 % de los hombres no cuenta con servicio médico de ningún tipo, y
- De 23 % es la brecha salarial entre mujeres y hombres en la CDMX, mientras que en el ámbito nacional es de 34 %.

«Para fortalecer la atención a las niñas, adolescentes y mujeres que viven alguna situación de violencia se han integrado 27 Unidades de Atención, llamadas Lunas en las 16 alcaldías de la Ciudad con un equipo multidisciplinario (psicólogas, abogadas, trabajadoras sociales) se ofrece atención psicológica, asesoría jurídica y referencias a servicios territoriales de otras dependencias para cubrir integralmente sus necesidades.

Desde las Lunas se realizan vínculos directos con los PILARES, que son los Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes, en los cuales hay ciberescuelas, actividades deportivas y recreativas, talleres de emprendimiento y capacitación en diversos oficios, disciplinas artísticas, así como promoción de la cultura de la paz y la no violencia».

Se ha documentado la sobrecarga de trabajo y las demandas de cuidados como trabajo no remunerado de las mujeres. Hoy se habla de crisis del trabajo de cuidados, que se vincula con la sobrecarga que se suma al trabajo fuera del hogar. La masiva incorporación de las mujeres al mercado laboral —formal e informal— tiene a muchas trabajadoras a tener que realizar esa doble jornada laboral: cuidados y trabajo extra-doméstico; hay que considerar también el aumento de madres solteras que no cuentan con una pareja para cuidar a sus hijos, el crecimiento de separaciones y divorcios que suele dejar en manos de las madres la crianza de hijos, la persistente tasa de madres adolescentes que no terminan sus estudios ni entran al mercado laboral por estar cuidando hermanos e hijos. También tiene que ver con la falta del ejercicio de derechos reproductivos, y el abandono parcial de hijos no deseados.

- 24.2 % del PIB es lo que equivale el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado en México;
- Las mujeres realizan el 20 % de los trabajos domésticos y de cuidados y los hombres, el 4 % restante.
- Las mujeres realizan 12 % de más viajes que los hombres y de éstos, el 19.3 % son viajes relacionados a las tareas de cuidados.

El embarazo de adolescentes sigue siendo un obstáculo para el acceso a niveles educativos superiores y para la autonomía de las mujeres. El promedio nacional de fecundidad adolescente es de 69 nacimientos por cada 1000 mujeres de entre 15 y 19 años de edad, la Ciudad de México presenta la menor tasa:

- Se registran 55 nacimientos anuales por cada 1000 adolescentes;
- Más de 80 % recurre al condón masculino en su primera relación sexual, pero después lo dejan de utilizar;
- 74 % de embarazos en niñas y adolescentes no son deseados;
- 5.6 % de mujeres menores de 18 años han recurrido al aborto legal, en tanto que el 83 % tienen entre 18 y 35 años de edad;
- Cada año nacen 18,000 niños de madres menores de 18 años y 400 de niñas menores a los 14 años;
- Las adolescentes unidas o casadas son quienes menos recurren al condón y a los anticonceptivos, y son también quienes menos recurren a la ILE, y
- Las alcaldías de Milpa Alta, Xochimilco y Venustiano Carranza presentan las tasas más altas de embarazo en adolescentes.

En la última década la violencia de género presenta índices muy preocupantes en todo el país, la Ciudad de México no es la excepción.

- La tasa de feminicidios aumentó en México (nacional) de 0.66 casos por cada 100 mil habitantes (mujeres) en 2012 a 1.32 casos por cada 100 mil habitantes en 2018, mientras que para la Ciudad de México fue de 0.8 por ciento (un promedio de 3 cada mes);
- 80 % de las capitalinas declaró en una encuesta que ha enfrentado violencia de cualquier tipo alguna vez en su vida, 42.2 % de mujeres dijo haber padecido al menos un incidente de violencia en la infancia
- 61.1 % reporta haber sufrido violencia en el ámbito escolar, laboral y comunitario (en la calle, parques, en autobús, microbús y metro), lo cual supera las cifras nacionales

Para abatir las desigualdades de género y erradicar la violencia, las líneas temáticas que marcan pautas prioritarias al programa de igualdad sustantiva son seis:

1. Vida libre de violencia y acceso a la justicia de niñas y mujeres;
2. Autonomía económica de las mujeres;
3. Garantizar una salud y bienestar integral de niñas y mujeres, incluyendo acciones para la prevención de embarazo en adolescentes;
4. Cultura y educación en el centro del desarrollo de niñas y mujeres;
5. Corresponsabilidad en el cuidado en los hogares, comunidades, gobierno y sector privado, y

6. Fortalecimiento institucional hacia la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres para la garantía de derechos humanos plenos de niñas y mujeres.

III. Estrategias para fortalecer la igualdad sustantiva de las mujeres

Las estrategias principales a partir de las cuales se definen las actividades para fortalecer la igualdad sustantiva de las mujeres se definen a continuación:

Fortalecimiento de las Unidades de atención, llamadas “Lunas”

Para fortalecer la atención a las niñas, adolescentes y mujeres que viven alguna situación de violencia se han integrado 27 Unidades de Atención, llamadas Lunas en las 16 alcaldías de la Ciudad de México (contacto en: www.semujeres.cdmx.gob.mx) con un equipo multidisciplinario (psicólogas, abogadas, trabajadoras sociales) se ofrece atención psicológica, asesoría jurídica y referencias a servicios territoriales de otras dependencias para cubrir integralmente sus necesidades. Desde las Lunas se realizan vínculos directos con los PILARES, que son los Puntos de Innovación, Libertad, Arte, Educación y Saberes, en los cuales hay ciber-escuelas, actividades deportivas y recreativas, talleres de emprendimiento y capacitación en diversos oficios, disciplinas artísticas, así como promoción de la cultura de la paz y la no violencia. Desde la

Secretaría de Educación, Ciencia, Tecnología e Innovación, los PILARES buscan disminuir el rezago educativo entre jóvenes, contribuir a la autonomía económica de las mujeres, a partir del aprendizaje de técnicas de producción y de prestación de servicios, la formación para la organización cooperativa, el emprendimiento o el empleo, y la capacitación para la comercialización de productos incluyendo el comercio digital; se ofrecen el aprendizaje de oficios creativos y comercialización de productos, así como el apoyo económico inicial a las mujeres para constituir una cooperativa o una pequeña empresa, además se imparten talleres de artes y oficios para el desarrollo de habilidades artístico-culturales.

Red de Mujeres por la Igualdad y la no violencia

200 coordinadoras zonales trabajan para fortalecer la autonomía física, económica y política una estrategia territorial con 200 coordinadoras que trabajan en igual número de barrios, pueblos, colonias y unidades habitacionales, arrancan territorialmente con más de 2000 impulsoras, quienes van a potenciar la incidencia comunitaria y a realizar acciones colectivas para prevenir la violencia hacia las mujeres, difundir la salud emocional y los derechos de las mujeres, concientizar sobre la prevención del embarazo de adolescentes, así como la

responsabilidad de los hombres en el trabajo de cuidados y en la lucha contra la violencia.

Abogadas de las Mujeres en las Agencias del Ministerio Público

Para contribuir al acceso a la procuración de justicia se capacitó a 156 Abogadas de las Mujeres y se instalaron Módulos en las 78 Agencias del Ministerio Público. En estos módulos una abogada con experiencia y entrenada con perspectiva de género estará ahí para escuchar, orientar y acompañar a las mujeres que lleguen a denunciar cualquier violación a sus derechos humanos, y así coadyuvar con la Procuraduría General de Justicia de la Ciudad de México para garantizar el acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad. Ellas brindan orientación e intervención en la etapa de investigación a mujeres y niñas víctimas de violencia (de las 8:00 a las 21:00 horas los 365 días del año). Por las noches también hay una brigada de emergencia, que puede ser contactada a través de la Línea Mujeres 56581111; misma que ofrece orientación y canalización de servicios a mujeres que viven alguna situación de violencia las 24 horas del día.

Estrategia de Prevención del Embarazo de Adolescentes

Se trata de un trabajo interinstitucional de difusión de materiales educativos en escuelas y Centros de Salud:

1. Cuaderno informativo.

2. Cine debate para adolescentes “Antes era ver por mí” y “La vida es corta”

3. Capacitación virtual y presencial a 400 funcionarios: docentes, orientadores, trabajadores sociales, médicos, enfermeras y psicólogos.

4. Micrositios de información y servicios para adolescentes, docentes y prestadores de servicios.

5. Comité técnico para telenovela juvenil con Televisa (sep-dic, 2019), SEMUJERES, SECyT y SEDESA de la Ciudad de México, INMUJERES Nacional, CONAPO y OSCs.

Jóvenes por una cultura de la paz y no violencia

Más de 400 aprendices de la estrategia federal de Jóvenes Construyendo el Futuro desarrollan procesos comunitarios para promover la igualdad de género, con un enfoque de las nuevas masculinidades, cultura del buen trato y prevención del embarazo de adolescentes como corresponsabilidad entre mujeres y hombres.

Consejo de Gabinete para el Seguimiento de las Políticas de Igualdad sustantiva

A fin de hacer efectiva la transversalidad de la perspectiva de género, el histórico Instituto de las Mujeres del Distrito Federal se elevó a nivel de Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México y se creó el Consejo de Gabinete para la igualdad para el seguimiento de las políticas

sustantivas. Hoy se trabaja horizontalmente con todas las Secretarías, para que desde a titularidad de las mismas se garantice que todos los entes públicos actúen concertadamente con una perspectiva de género hacia el interior de las instituciones, y especialmente hacia afuera, con todas las poblaciones beneficiarias de los servicios. El Consejo de Gabinete trabaja con cuatro componentes principales: la priorización de las líneas temáticas de igualdad sustantiva y del sistema de indicadores de género, el monitoreo de la integración de la perspectiva de género en los entes públicos, el programa institucional de capacitación a autoridades y funcionarios de los entes públicos, y la coordinación interinstitucional.

Algunas de las acciones que se han podido desarrollar durante los primeros meses de nuevo gobierno, se destaca la Estrategia de Monitoreo y Capacitación sobre Género y Derechos Humanos realizada con la Secretaría de Movilidad de la Ciudad de México; el trabajo de la Procuraduría con perspectiva de género para el Festival Tiempo de Mujeres de la Secretaría de Cultura, la construcción del sistema de indicadores de género y la construcción del índice de género por alcaldías con el Congreso Local y con la Agencia Digital de Innovación Pública y la Estrategia de Prevención del embarazo de adolescentes en los Servicios amigables de la Secretaría de Salud, 22 PILARES, seis alcaldías, 20

centros comunitarios del DIF, 22 planteles de los Instituto de Educación Media Superior de la Ciudad de México, las ocho preparatorias de la Universidad Nacional Autónoma de México y los siete Colegios de Ciencias Humanidades, 15 Centros de Estudios Científicos y Tecnológicos del Instituto Politécnico Nacional y nueve organizaciones de la Sociedad Civiles.

«A fin de hacer efectiva la transversalidad de la perspectiva de género, el histórico Instituto de las Mujeres del Distrito Federal se elevó a nivel de Secretaría de las Mujeres de la Ciudad de México y se creó el Consejo de Gabinete para la igualdad para el seguimiento de las políticas sustantivas. Hoy se trabaja horizontalmente con todas las Secretarías, para que desde a titularidad de las mismas se garantice que todos los entes públicos actúen concertadamente con una perspectiva de género hacia el interior de las instituciones, y especialmente hacia afuera, con todas las poblaciones beneficiarias de los servicios».

Los retos son enormes, pero con el liderazgo de la primera mujer electa como Jefa de Gobierno, la doctora Claudia Sheinbaum Pardo y con un gabinete de nueve mujeres y siete hombres comprometidos todos con la causa de las mujeres no habrá manera de que toda la ciudadanía no se entere de que, a esta capital, le llegó el tiempo de las mujeres.

LA PERSPECTIVA DE DERECHOS DE LA NIÑEZ Y DE LA ADOLESCENCIA FRENTE A LA VISIÓN DE GÉNERO, COMPLEMENTO O INCOMPATIBILIDAD, UNA APUESTA DE INTEGRALIDAD

María del Rosario TIRADO GUTIÉRREZ*

SUMARIO: Introducción; I. Marco Internacional; II. Marco Nacional; III. Situación Actual; Reflexiones; Fuentes consultadas.

Introducción

En los últimos años, el derecho internacional y nacional ha buscado el reconocimiento de los derechos de todas las personas, entre los cuales están los relacionados con el género, y si bien ahora tampoco es extraño oír hablar de los derechos de las niñas, niños y de las personas adolescentes, la realidad muestra que en la mayoría de las veces lo relativo a los derechos de la niñez y la adolescencia, sin distinción de género, es solo una pose discursiva y de buenas intenciones, y por la misma razón son escasas las investigaciones que incorporen el género como variable explicativa de desigualdad social entre niñas y las adolescentes, si se realizaran se podría contribuir en superar los retos que enfrentamos en esa materia, ya que fundamentalmente el desarrollo de los derechos humanos busca alcanzar la igualdad entre los seres humanos reconociendo sus diferencias, evitando las desventajas y discriminaciones. No debemos perder de vista que de acuerdo al estudio realizado en 2016 por *Save the Children*, en México ya vivían 40.6 millones de niñas, niños y adolescentes, de los cuales 51.02% eran hombres y el 48.98% mujeres.

* Licenciatura en *Derecho* por la Escuela Libre de Derecho. Cuenta con diversos cursos en materia de Justicia para Adolescentes organizados entre otras instituciones por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia; así como del Sistema Acusatorio, en la Universidad Alberto Hurtado, Santiago de Chile, en el Instituto de Estudios Judiciales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México; cursos en materia de Derechos Humanos en la Universidad Autónoma Metropolitana en coordinación con la Universidad Autónoma de Barcelona, y en la Universidad Autónoma de México conjuntamente con la Universidad Complutense de Madrid así como cursos en materia penal por la Universidad Panamericana entre otros. Se ha desempeñado en diversos cargos públicos en el ámbito jurisdiccional desde hace más de 25 años. Actualmente es Magistrada por Ministerio de Ley en la Primera Sala Especializada en Ejecución de Sanciones Penales del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Es decir, en el país ya había, para ese año, 20.54 millones de niños y hombres adolescentes, y 19.72 millones de niñas y mujeres adolescentes¹.

El objetivo de este artículo es mostrar un esbozo de la situación de las niñas, niños y las personas adolescentes en nuestro país, en algunos ámbitos, a fin de evidenciar que la perspectiva de la niñez y de la adolescencia debería ser real y efectivamente prioritaria y que de

considerarla se contribuiría en avanzar en el terreno de las desventajas que sufren por su edad y género.

I. Marco Internacional

Oír hace unos siglos de derechos de la niñez y de la adolescencia, así como de la mujer, era prácticamente imposible lo cual no quiere decir que no se empezaran a gestar intentos de reconocer sus derechos². Lo que ha ocurrido es que a finales del siglo XX, la Asamblea de las Naciones Unidas

¹ Cfr. SAVE THE CHILDREN, *Las Niñas y las Adolescentes en México frente a la violencia*, p. 1, disponible en: [<https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/76/76f9829b-4ba5-47b6-bf24-b508abcbfeda.pdf>] consultada en: 2020-02-28.

² En relación a los niños, niñas y adolescentes tenemos como primer antecedente en 1924 la Convención de Ginebra, sin embargo, al no tratarse de un tratado internacional no comprometía a ningún Estado, sino sólo quedó como un acto de fe y esperanza. Es hasta 1947 en que se empieza a visualizar la preocupación para la protección de la niñez y la juventud con la Organización de las Naciones Unidas que provee ayuda humanitaria y de desarrollo a niños y madres en países en desarrollo a través del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Después en 1959 la Asamblea de las Naciones Unidas proclamó la Declaración de los Derechos del Niño.

Respecto de las mujeres los movimientos feministas del siglo IX y de inicios del siglo XX denunciaron la

llamada “subordinación histórica de las mujeres”, en algunas legislaciones de diversos países durante el periodo comprendido entre la Primera y la Segunda Guerras Mundiales o posterior a la terminación de ésta, se les reconocieron algunos derechos, sin embargo la desigualdad entre hombres y mujeres era una realidad, pero logró influir en la redacción de la Declaración Universal en donde se optó por el término “derechos humanos”, en lugar del término “derechos del hombre”, “humanos buscaba ser “neutro”, incluir a los sexos, abarcar hombres y mujeres, ya no eran “derechos del hombre”, sino derechos de la humanidad”, una humanidad diversa”. Cfr. FRANCO RODRÍGUEZ, María José, *Los derechos Humanos de las Mujeres en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Comisión de los Derechos Humanos, Ciudad de México, noviembre 2011, p.16, disponible en: [http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSIDH_DHMujeresJurisprudencia-3aReimpr.pdf], consultado en: 2020-02-28.

aprobó la Convención sobre los Derechos del Niño, que reconoció a las personas menores de 18 años de edad como titulares de derecho, que México ratificó el 21 de septiembre de 1990, en tanto que en el ámbito de las mujeres el ícono lo representa la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1979, la cual nuestro País ratificó el 23 de marzo de 1981.

Además, en 1993, la Confederación Mundial sobre Derechos Humanos celebrada en Viena, reconoció en su Declaración y Plan de Acción que los derechos de las mujeres y de las niñas son derechos humanos, por lo cual deben recibir protección y reconocimiento internacional.

A su vez, el 15 de marzo de 2002, México ratificó el Protocolo Facultativo sobre la venta de niños, prostitución infantil y la utilización de niños, niñas en la pornografía, así como el Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados, y durante la 87ª Reunión de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, se adoptó el Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación, que fue ratificado y promulgado para su

observancia y cumplimiento el 1 de febrero de 2001.

«En México en el ámbito normativo, tenemos la reforma al artículo 4º constitucional de 7 de abril del 2000, que establece que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; que es obligación de los ascendientes, tutores y custodios preservar estos derechos y del Estado proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, así como otorgar facilidades a los particulares para el cumplimiento de los derechos de la niñez. Derivado de ello, surge a nivel local, la Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Federal».

II. Marco Nacional

En México en el ámbito normativo, tenemos la reforma al artículo 4º constitucional de 7 de abril del 2000, que establece que los niños tienen derecho a la satisfacción de sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento; que es obligación de los ascendientes, tutores y custodios preservar estos derechos y del Estado proveer lo necesario para propiciar el respeto a la dignidad de la niñez y el ejercicio pleno de sus derechos, así como otorgar facilidades a los particulares para el cumplimiento de los derechos de la niñez. Derivado de ello, surge a nivel local, la *Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Federal*.

Asimismo, en 2015 se reformó el párrafo cuarto y se adicionaron los párrafos quinto y sexto del artículo 18 de la Constitución con lo cual se instituyó en nuestro país el Sistema Integral de Justicia para Adolescentes, aplicable a las personas entre 12 años cumplidos y menores de 18 años de edad, que cometieron o participaron en un hecho delictivo.

El 10 de junio del 2011, se promulgó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional del artículo 1, que implicó un gran avance jurídico en materia de derechos humanos, al poner la dignidad de las personas como el centro del marco jurídico nacional.

Posteriormente, el 12 de octubre de ese mismo año, se promulgó en el

Diario Oficial de la Federación, el decreto por el que se reforman los párrafos sexto y séptimo del artículo 4º constitucional que insertó a nivel constitucional el principio del interés superior de la niñez.

Asimismo, se adicionó la fracción XXIX-P del artículo 73, de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, que dio origen a que el 3 de diciembre del 2014, se expidiera la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 4 de diciembre de 2014, que entró en vigor un día después.

En tanto por decreto publicado el 2 de julio de 2015, se reforman los artículos 17 y 73 fracción XXI inciso c), para dar paso a la elaboración y promulgación de la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*.

En el ámbito de los derechos de las mujeres, nuestro país ha recogido tanto en la Constitución como en diversas leyes los postulados que establecen los instrumentos internacionales que ha firmado. Así la recepción de ese derecho internacional se ha traducido en reformas a la Constitución y gradualmente al resto de la legislación tanto federal como local y en la promulgación de nuevas disposiciones legislativas. Las leyes sobre el tema son de reciente incorporación en el Sistema Jurídico Mexicano: *Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres*, 2 de agosto de 2006; *Ley General de Acceso a las Mujeres*

a una Vida Libre de Violencia, 1 de febrero de 2007; *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*, 11 de junio de 2003; *Ley del Instituto Nacional de las Mujeres*, 12 de enero de 2001.

«El Consejo Consultivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, preocupado por la niñez y adolescencia en México, elaboró la Agenda de la Infancia y la Adolescencia 2014-2018, en la que se plasmaron diez acciones a emprender por los niños, niñas y adolescentes, las cuales están vinculadas con estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018, en los rubros de garantía de derechos, violencia, registro de nacimiento, sistema de justicia, prestación de servicios para atención y desarrollo integral infantil, disminución de mortalidad materna y embarazo adolescente, reducción de la mortalidad infantil, nutrición, inclusión educativa y deserción escolar».

³ Cfr. CONSEJO CONSULTIVO DE UNICEF MÉXICO, *La agenda de la infancia y la adolescencia 2017-2018*, pp. 5-16, disponible en: [\[http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/analisis_iniciativa/Audencias_Agenda_Infancia.pdf\]](http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/analisis_iniciativa/Audencias_Agenda_Infancia.pdf), consultada en: 2020-02-28.

III. Situación actual

En México son escasas las investigaciones que incorporan a la niñez y a las personas adolescentes, pese a la importancia de estas etapas de la vida y más pocos son los estudios sobre la desigualdad social por cuestiones de género respecto de las niñas y las adolescentes.

El Consejo Consultivo del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, preocupado por la niñez y adolescencia en México, elaboró la Agenda de la Infancia y la Adolescencia 2014-2018, en la que se plasmaron diez acciones a emprender por los niños, niñas y adolescentes³, las cuales están vinculadas con estrategias y líneas de acción del Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018⁴, en los rubros de garantía de derechos, violencia, registro de nacimiento, sistema de justicia, prestación de servicios para atención y desarrollo integral infantil, disminución de mortalidad materna y embarazo adolescente, reducción de la mortalidad infantil, nutrición, inclusión educativa y deserción escolar.

Por su parte, el Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas en las

⁴ Cfr. GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*, p. 115, disponible en: [\[https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf\]](https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf), consultada en: 2020-02-28.

observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México, realizó en 2015 múltiples recomendaciones a nuestro país en diversos rubros relacionados con la niñez y la adolescencia, que no han sido atendidos del todo y sí por el contrario se van acrecentando las problemáticas y su gravedad e incluye cuestiones de discriminación, entre otras, por razón de género.

a) Salud

Así en el ámbito de salud, entre otros aspectos el Comité apuntó que la desnutrición crónica infantil es persistente, especialmente entre niñas y niños indígenas, así como de comunidades rurales y que el sobrepeso y la obesidad están aumentando entre los niños y niñas⁵.

En efecto, estos trastornos alimenticios no distinguen edad ni género, se trata de un problema de salud pública que afecta sin duda con mayor fuerza a los menores de edad, sobre cualquier otro ciclo de vida, lo que coloca al país en el primer lugar a nivel mundial con esa problemática⁶, que es necesario atender con eficacia y

rigor Sin embargo sería importante contar con investigaciones oficiales que determinaran si las causas de estos padecimientos que atacan tanto a niños como a niñas, son las mismas para ambos o existen variantes respecto a las niñas en particular, ya que en la actualidad no se cuenta con éstas.

Pero para ambos, lo preocupante de estos trastornos alimenticios son las enfermedades que aparecen como consecuencia: la diabetes, infartos, altos niveles de colesterol o la insuficiencia renal.

El Comité de los Derechos del Niño de la Organización de las Naciones Unidas recomendó a México evaluar las iniciativas adoptadas para reducir la desnutrición, el sobrepeso y la obesidad entre las niñas y los niños y partir de ahí establecer medidas para garantizar la seguridad alimenticia, en particular en las zonas rurales e indígenas⁷.

No debemos soslayar los niveles de pobreza que sufre nuestro país y que impactan en la alimentación de quien la padece, puesto que en 2016 ya vivían el 53.9% de las niñas de México en pobreza⁸, y pese a ello no se cuenta

⁵ Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, México 2015, p. 15, disponible en: [\[https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf\]](https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf), consultada en: 2020-02-28.

⁶ Cfr. CONSEJO CONSULTIVO DE UNICEF MÉXICO, *Op. Cit.*, p.14.

⁷ Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Op. Cit.* p. 16.

⁸ Cfr. SAVE THE CHILDREN, *Op. Cit.* p. 2.

con análisis oficiales que determinen en especial la repercusión que les produce en su vida ese estado de precariedad y no solo en su alimentación sino en su vida.

Por otra parte, el Comité recomendó a México seguir con la sensibilización sobre los impactos negativos en la salud de los alimentos procesados y fortalecer las regulaciones para restringir la publicidad y la comercialización de comida chatarra y alimentos con alto contenido de sal, azúcares y grasas y su disponibilidad para niñas y niños⁹. En este aspecto, desde un enfoque cultural, social y tradicional a la mujer se le atribuye el rol de establecer los hábitos alimenticios de los miembros de la familia, ser la encargada de comprar, preparar y distribuir la comida, sin embargo, ante la construcción de las sociedades modernas en donde se producen cambios de estilo y roles dentro de la familia, entre otros los originados por la incorporación de la mujer en el seno laboral, lo cierto es que las madres tienen menos tiempo para preparar la comida en casa y en ocasiones el padre no asume ese papel o, derivado también del cambio de la estructura familiar, no necesariamente conviven

juntos la madre y el padre, por lo cual no tienen control sobre lo que consumen los menores de edad, por ello, es necesario que los adultos hombres o mujeres asuman sus obligaciones en este aspecto y verifiquen el contenido alimenticio de la comida, generar la cultura del autocuidado y de la importancia de la actividad física, por eso la importancia de adoptar nuevas políticas para dar apoyo a las familias en el cumplimiento de sus responsabilidades parentales con el fin de asegurar que la niñez y la adolescencia de manera efectiva cuenten con una alimentación adecuada.

La Secretaría de Salud a través del Programa de Prevención y Control de la Obesidad y Riesgo Cardiovascular 2013-2018, indicó que en 2012 a nivel nacional respecto de las personas adolescentes en el rubro del sobrepeso fue más alto en las mujeres con un 23.7 % que en los hombres 19.6% y en obesidad el porcentaje de los adolescentes fue mayor con 14.5% en relación con las adolescentes que fue de 12.1%¹⁰, sin embargo no se han establecido las causas específicas que originan esos porcentajes, al no contar

⁹ Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Op. Cit.* p. 16.

¹⁰ Cfr. SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, *Programa de Acción Específico: Prevención y Control de la Obesidad y Riesgo*

Cardiovascular 2013-2018, México, p. 30, disponible en: [\[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37677/PAE_PreencionControlObesidadRiesgoCardiovascular2013_2018.pdf\]](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/37677/PAE_PreencionControlObesidadRiesgoCardiovascular2013_2018.pdf), consultada en: 2020-02-28.

con investigaciones oficiales al respecto.

Otros problemas paradójicos a la obesidad y al sobrepeso, que van en aumento no en la niñez sino en la población adolescente son la anorexia y la bulimia, que se tiene la creencia que sólo afecta a las mujeres, pero no es así.

De acuerdo a Tania VILLA, psicóloga de la Clínica de Obesidad del Hospital General de México (HGM) “Dr. Eduardo Liceaga” mencionó que en México cada año se registran cerca de 20 mil casos de anorexia y bulimia; la población más afectada está entre los 15 y 19 años de edad e incluye personas de ambos sexos¹¹.

Sin embargo, los escasos estudios reflejan que las mujeres adolescentes que han sufrido estos padecimientos en su mayoría han sido víctimas de violencia, pero no existen investigaciones oficiales que determinen sus causas, lo cual es importante porque son enfermedades crónicas y progresivas que si bien se muestran a través de un comportamiento alimenticio, aluden a una diversidad de síntomas en los que se acumulan factores biológicos, psicológicos, familiares y sociales, complejos, que requieren su atención

por representar un problema de salud pública que afecta a las personas desde edades tempranas.

Nuevamente en estos padecimientos los medios de comunicación influyen al motivar la idea de que la belleza está vinculada con la delgadez, como se representa la muñeca *Barbie*, influjo que también alcanza a los adolescentes quienes relacionan la esbeltez con el éxito y la aceptación social, puesto que al estar en busca de su identidad son altamente influenciados por los valores y costumbres mayoritarias viéndose afectados en su salud.

Empero, en México no se han tomado medidas efectivas al respecto, ni tampoco se han publicitado las investigaciones oficiales que, en su caso, se han realizado, sobre la proyección de la publicidad en esta afección, y como se está controlando y previniendo.

Es necesario entonces la incorporación desde una perspectiva de la niñez y la adolescencia y de equidad de género realizar estudios de salud pública para lograr la eliminación de diferencias innecesarias entre las personas, priorizando la salud de los niños y niñas a fin de que puedan, en igualdad de condiciones disfrutar de la salud,

¹¹ Cfr. SECRETARÍA DE SALUD, Prensa, 02 de enero de 2017, «Jóvenes entre 15 y 19 años de edad, principales víctimas de la anorexia», México 2017, disponible en:

[<https://www.gob.mx/salud/prensa/004-jovenes-entre-15-y-19-anos-de-edad-principales-victimas-de-la-anorexia>], consultada en: 2020-02-28.

no enfermarse, o morir por motivos prevenibles.

Debe revisarse el conjunto de creencias y aspectos sociales y culturales que generan estas conductas, a fin de superar los estereotipos de que el éxito y la aceptación está relacionada con la delgadez o esbeltez.

Por lo que toca a las enfermedades de transmisión sexual (ITS) de acuerdo al Programa de Salud Sexual y Reproductiva para adolescentes 2013-2018, perteneciente a la Subsecretaría de Prevención y Promoción a la Salud, de la Secretaría de Salud, demandan los primeros lugares de atención médica y se ubican entre las primeras causas de morbilidad en la población en edad reproductiva, lo que afecta el ejercicio de la actividad sexual de mujeres y hombres¹².

También se estableció con base en la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica 2009 (ENADID), la edad promedio de inicio de las relaciones sexuales en las adolescentes que es de 15.9 años de edad, y que la mitad de estas

adolescentes iniciaron su vida sexual antes de los 15.4 años de edad¹³.

La ENADID 2009 también permitió conocer que entre el total de las adolescentes de 15 a 19 años de edad, el 24.6% declaró haber tenido ya una experiencia sexual y que el 15.2% tiene una vida sexual activa¹⁴.

De ahí que de acuerdo a la *Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos* (OCDE), México es el país con el mayor número de embarazos entre adolescentes¹⁵.

Datos que reflejan que las niñas y las adolescentes inician su vida sexual a muy temprana edad, sin contar con una educación sexual y por lo mismo sin tener conocimiento de anticonceptivos que permitan la reducción de embarazos y eviten las ITS, puesto que en el caso de las mujeres, el Virus del Papiloma Humano (VPH) fue la ITS que presentó el mayor incremento en la tasa de incidencia, al pasar de 9.5 casos nuevos por cada 100 mil adolescentes de 10 a 19 años de edad en 2006 a 15.0 en 2012, seguido del virus de la inmunodeficiencia humana (VIH), herpes genital, infección gonocócica y hepatitis B, entre otras¹⁶. Sin que se

¹² Crf. SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, *Programa de Acción Específico: Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes 2013-2018*, México, p. 40, disponible en: [\[http://cneqsr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/SSRA/SaludSexualyReproductivaParaAdolescentes_2013_2018.pdf\]](http://cneqsr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/SSRA/SaludSexualyReproductivaParaAdolescentes_2013_2018.pdf), consultado en: 2020-02-28.

¹³ Crf. SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, *Programa de Acción Específico: Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes 2013-2018*, Op. Cit. p. 31.

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Cfr. SAVE THE CHILDREN, Op. Cit. p. 3.

¹⁶ Crf. SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, *Programa de Acción Específico:*

desconozca que aun cuando se ha implementado la vacuna contra el Virus del Papiloma Humano, se ve limitada su aplicación, al menos en la Ciudad de México, a niñas de 5° año de primaria o que tengan 11 años de edad¹⁷, lo que muestra una clara inequidad pues, no sólo las niñas son propensas a adquirir la enfermedad sino también los niños y los adolescentes.

Por ello, es importante que se planten nuevas políticas públicas con financiamiento suficiente y personal especializado a fin de que las niñas, niños y las personas adolescentes tengan acceso prioritario a una educación sexual, donde se les concientice que el inicio de relaciones sexuales debe ser de manera responsable, saludable e informada, y en específico a las niñas y las adolescentes se les fomente la vacunación contra VPH a edades muy tempranas, el tamizaje con papanicolaou en adolescentes con vida sexual activa a efecto de

disminuir el riesgo de desarrollar en el futuro un cáncer cérvico - uterino y exijan el uso de preservativo en las relaciones sexuales, y así evitar también embarazos no deseados.

b) Violencia

Por otra parte, es preocupante la situación de violencia que viven las niñas, niños y las personas adolescentes, en nuestro país, tan es así que la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), estableció que México ocupa el primer lugar en violencia, abuso sexual y homicidio de personas menores de 14 años de edad¹⁸, entre sus países miembros.

De igual forma el estudio de la ONG Internacional Bullying Sin Fronteras para América Latina y España, realizado entre abril de 2017 y abril de 2018, estableció que los casos de Bullying en México van en aumento, donde 7 de cada 10 niños sufren todos los días algún tipo de acoso¹⁹.

Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes 2013-2018, Op. Cit. p. 40.

¹⁷ Cfr. SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, Blog, 20 de agosto 2015, disponible en: [<https://www.gob.mx/salud/articulos/vacunas-contra-el-virus-del-papiloma-humano-vph>],

consultada en: 2020-02-28.

¹⁸ Cfr. SENADO DE LA REPÚBLICA, *México primer lugar de la OCDE en maltrato infantil*, Coordinación de Comunicación Social, boletín 15298, disponible en

[<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/15298-mexico-primer-lugar-de-la-ocde-en-maltrato-infantil-senador-martinez-martinez.HTML>], consultada en: 2020-02-28.

¹⁹ Cfr. MIGLINO, Javier y Equipo Internacional B.S.F., Informe, *Bullying México, Estadísticas 2017-2018*, disponible en [<https://bullyingsinfronteras.blogspot.com/2017/03/bullying-mexico-estadisticas-2017.html>], consultada en: 2020-02-28.

«Save the Children reportó igualmente que el 28% de las desapariciones son de niñas, niños y adolescentes conforme al referido Registro Nacional, pero del 2015 ya habían desaparecido 3,828 niñas y adolescentes. Que el grupo más violentado son las adolescentes de 12 a 17 años de edad. Al respecto el Comité de los Derechos del Niño señaló entre otras recomendaciones, que derivado del alto número de desapariciones de niñas y niños se deberán tomar medidas urgentes, incluyendo un análisis de las causas de estos actos violentos como son la violencia armada, el crimen organizado, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza, la marginación...».

Todavía más alarmante resulta el incremento en los últimos años de personas extraviadas o desaparecidas entre 0 a 17 años de edad, que de acuerdo al Registro Nacional, a septiembre de 2018, ascendió a 10,064 en comparación de 2016 que era de 6,901²⁰.

Save the Children reportó igualmente que el 28% de las desapariciones son de niñas, niños y adolescentes conforme al referido Registro Nacional, pero del 2015 ya habían desaparecido 3,828 niñas y adolescentes. Que el grupo más violentado son las adolescentes de 12 a 17 años de edad²¹.

Al respecto el Comité de los Derechos del Niño señaló entre otras recomendaciones, que derivado del alto número de desapariciones de niñas y niños se deberán tomar medidas urgentes, incluyendo un análisis de las causas de estos actos violentos como son la violencia armada, el crimen organizado, el tráfico de drogas, la desigualdad de género, la pobreza, la marginación²², —a lo que agregaría la trata de personas y la explotación sexual—, y que se simplifiquen los

²⁰ Cfr. COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Dirección General de Comunicación, Comunicado de Prensa DGC/290/18, *Demanda CNDH a las autoridades atender con seriedad las desapariciones de personas menores de edad, y aseguró que las investigaciones efectivas en el tema deben arrojar resultados concretos*, México 2018, disponible en:

[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_290.pdf], consultada en: 2020-02-28.

²¹ Cfr. SAVE THE CHILDREN, *Op. Cit.* p. 5.

²² Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Op. Cit.* p. 6.

procedimientos existentes para activar la Alerta Amber, que tengan como fin la búsqueda de niñas y niños desaparecidos, sin demora alguna²³.

«En cuanto a la máxima representación de la violencia de género, que son los feminicidios, vemos que entre los años 2005 y 2010 de acuerdo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) del total de las defunciones de mujeres relacionadas con homicidio el 17.2% correspondió a niñas menores de 18 años de edad, y el 5.2% tenía menos de 5 años y el 2.5% no alcanzaba un año de edad. De ahí que es necesario educar desde la niñez con una perspectiva de género, a fin de disminuir las brechas de desigualdad y evitar acciones discriminatorias que pueden dar lugar a una vida libre de violencia, de tal forma que ante el primer hallazgo que implique un insulto o agresión que involucre cuestiones de género o sexualidad, se realice una pausa y llamada de atención al respecto para evitar su naturalización».

²³ Ídem.

²⁴ Cfr. FUENTES, Mario Luis, «El acoso también es cibernético», Excelsior, 16 de abril 2019.

No debemos perder de vista por otra parte, los resultados del Módulo sobre Ciberacoso de la Encuesta Nacional de Uso de Tecnologías de la Información y la Comunicación en los hogares 2018, que presentó el Instituto Nacional de Estadística y Geografía el 10 de abril del año en curso, conforme al cual la población de menor edad es la que ha experimentado mayor número de situaciones de ciberacoso, ya que reporta el 20.1% y comprende personas entre 12 a 19 años de edad²⁴.

En cuanto a la máxima representación de la violencia de género, que son los feminicidios, vemos que entre los años 2005 y 2010 de acuerdo a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) del total de las defunciones de mujeres relacionadas con homicidio el 17.2% correspondió a niñas menores de 18 años de edad, y el 5.2% tenía menos de 5 años y el 2.5% no alcanzaba un año de edad²⁵.

De ahí que es necesario educar desde la niñez con una perspectiva de género, a fin de disminuir las brechas de desigualdad y evitar acciones discriminatorias que pueden dar lugar a una vida libre de violencia, de tal forma que ante el primer hallazgo que implique un insulto o agresión que involucre cuestiones de género o sexualidad, se realice una pausa y

²⁵ Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Op. Cit* p. 6.

llamada de atención al respecto para evitar su naturalización.

Además, no debe soslayarse que, México es el primer país emisor de pornografía infantil 20 mil niños y niñas son captadas por redes de trata de personas y 45 de cada 100 son niñas indígenas²⁶.

c) *Educación*

La educación es base esencial para la formación de todo ser humano, especialmente en la etapa de la niñez y la adolescencia. La situación de este tópico en el país es desalentadora.

La reforma educativa del 2013²⁷, en vez de ocuparse de la preparación de los niños, niñas y de las personas adolescentes, les ha generado perjuicios, si bien se pretendía una educación inclusiva y mejorar la calidad del sistema, el centro de atención fueron los docentes, con la creación del Sistema Nacional de Evaluación Educativa y la constitución del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación²⁸, lo que provocó únicamente el descontento del profesorado y una lucha interna para que no fueran evaluados y no perdieran plazas, y se afectó el acceso a la educación de la niñez y

adolescencia, que se ve que no tiene fin.

«Los últimos datos arrojados por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Consejo Nacional de Población (CONAPO), durante el ciclo escolar 2013-2014, la tasa neta de inasistencias escolares de niños, niñas y adolescentes de entre 3 y 17 años de edad fue del 18% (6,085,279) en los niveles de primaria, secundaria o media superior. Si bien demográficamente hay más mujeres que hombres, lo cierto es que hoy en día muchas niñas y las adolescentes siguen limitadas al acceso a la educación, puesto que 3 de 4 mujeres no asisten a la escuela por realizar labores en el hogar sin remuneración (73.3%), evidenciándose más en las comunidades indígenas y rurales».

²⁶ Cfr. SAVE THE CHILDREN, *Op. Cit.* p. 5.

²⁷ Cfr. CÁMARA DE DIPUTADOS, REFORMA EDUCATIVA, *Marco Normativo*, Ed. Conmemorativa, México 2015, disponible en: [\http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_INEE/Reforma_Ed

[ucativa Marco normativo.pdf](#)], consultada en: 2020-02-28.

²⁸ Cfr. INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, disponible en [\[https://www.inee.edu.mx/index.php/rca-del-inee/que-es-el-inee\]](https://www.inee.edu.mx/index.php/rca-del-inee/que-es-el-inee), consultada en: 2020-02-28.

Independientemente de lo que se debe reflexionar sobre la política educativa, es necesario modificar la ideología, cultura, hábitos, costumbres, que aún perduran en nuestra sociedad bajo un enfoque “androcentrista”²⁹, que tolera ciertos estereotipos y roles de género.

Los últimos datos arrojados por la Secretaría de Educación Pública (SEP), a través del Consejo Nacional de Población (CONAPO), durante el ciclo escolar 2013-2014, la tasa neta de inasistencias escolares de niños, niñas y adolescentes de entre 3 y 17 años de edad fue del 18% (6,085,279) en los niveles de primaria, secundaria o media superior. Si bien demográficamente hay más mujeres que hombres, lo cierto es que hoy en día muchas niñas y las adolescentes siguen limitadas al acceso a la educación, puesto que 3 de 4 mujeres no asisten a la escuela por realizar labores en el hogar sin remuneración (73.3%), evidenciándose más en las comunidades indígenas y rurales³⁰.

También es necesario superar la postura adultocéntrica, que constituye

un obstáculo para la participación de los niños, niñas y las personas adolescentes en sus procesos educativos, es necesario escucharlos, dejar atrás la visión proteccionista (se ocupa ante todo de cubrir las necesidades pero definidas según el criterio adulto)³¹ pues sólo así se garantizará el acceso al ejercicio de sus derechos y en particular al de la educación.

Para ello, es necesario trabajar con la niñez desde los primeros años escolares para establecer lazos y relaciones basadas en el buen trato y respeto de las diferencias, desnaturalizando las desigualdades producto de las construcciones sociales que lejos de disminuirlas las profundizan. Lo que se puede lograr mediante la creación de un lenguaje no sexista e incluyente; favorecer destrezas físicas en las niñas; habilitar la expresión de sus emociones; experimentar a través del juego distintas maneras de ser hombres y mujeres; no ser separados en listas de asistencia, ni suponer su heterosexualidad, así como considerar

²⁹ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, *Punto género, Sexismo y androcentrismo*, disponible en: [<http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/madig/sexismo/seccion2.html>], consultada en: 2020-02-28.

³⁰ Cfr. UNICEF MÉXICO, *Niñas y niños fuera de escuela*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, México 2016, p. 27, disponible en: [<https://www.unicef.org/mexico/spanish/>

[UNICEF NFE MX.pdf](#)], consultada en: 2020-02-28.

³¹ Cfr. MORENTE MEJÍAS, Felipe, «Visiones de la Infancia y la Adolescencia: notas para una concepción alternativa», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, España, año 2012, volumen 5, número 2, pp. 240-257. [<https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8320/7913>], consultada en: 2020-02-28.

las formas y modalidades de construcciones familiares distintas.

Finalmente, lo que se debe lograr es la eficacia en la educación en un plano de equidad de niños, niñas y de personas adolescentes, a fin de mejorar, su calidad de educación y su proyecto de vida.

d) Justicia

En Justicia Penal, el cambio de paradigma proteccionista a garantista, se suscitó hasta 2005 con la reforma al artículo 18 Constitucional, sin embargo, hoy en día, aún estamos en proceso de construcción.

En este ámbito nos ceñimos a la población entre 12 a 18 años de edad, etapa de desarrollo y crecimiento crucial, más aún cuando desafortunadamente tienen el primer contacto con la Justicia Penal.

Es latente que la incidencia de niñas, niños y las personas adolescentes en la comisión de conductas delictivas, de acuerdo a la

experiencia, en gran medida deriva de las limitaciones al acceso a sus derechos: educación, libre desarrollo, esparcimiento, entre otros, desatención por parte de sus familiares y del núcleo social en que se desenvuelven, el relacionarse con pares o adultos que los involucran en la realización de conductas que afectan su salud física, psicológica, emocional y conductual.

De ahí que, si bien es cierto, el grupo de adolescentes en contacto con el Sistema de Justicia Juvenil es reducido³². No contamos con estudios oficiales que revelen por qué las adolescentes delinquen y por qué los adolescentes delinquen más.

Resulta importante atender de manera primordial los entornos de violencia a los que se han enfrentado, tanto antes de haber cometido la conducta delictiva y posterior a ello, ya que el hecho de que estén privadas de su libertad, no las exime de que sean susceptibles de transgresiones³³.

³² El dato más reciente de la población penitenciaria privada de su libertad en la Ciudad de México en torno a personas adolescentes, es de 8 niñas de un total de 167. Cfr. GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Subsecretaría de Sistema Penitenciario, «Población Penitenciaria al día 22 de marzo», disponible en: [\[https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria\]](https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria), consultada en: 2020-02-28.

³³ A modo de ejemplo existe la recomendación 2/2017, emitida por la

Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, en contra de la Secretaría de Gobierno de la Ciudad de México, en la que señaló diversas violaciones de derechos a un grupo de niñas internas en la comunidad para mujeres. Cfr. COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Recomendación 2/2017, disponible en: [\[https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2017/04/reco_0217.pdf\]](https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2017/04/reco_0217.pdf), consultada en: 2020-02-28.

Esto no es más que se tomen en cuenta sus características, condiciones específicas y necesidades especiales a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos. No es la misma realidad que vive un niño y una niña, así como tampoco la de una niña de la ciudad y otra niña indígena, con acceso a la educación o sin ella, con padres o sin familia, con preferencias sexuales, etc. Por ello, es necesario visualizar a los adolescentes como personas únicas. Esto es, la esencia del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

De manera paralela a ello se deben generar las estrategias para el seguimiento del adolescente post cumplimiento de la medida, saber si continuó estudiando o comenzó a trabajar, si tiene el apoyo de los padres, de algún otro familiar, o por el contrario proceda su separación por ir sus familiares en contra al interés superior del adolescente, a su vez debe analizarse si concientizó el hecho en el que se involucró y las consecuencias que ello le atrajo, ya que lamentablemente en la actualidad no se cuenta con estos controles.

No se puede concebir la idea que una vez concluida su sanción, "...vivieron felices para siempre". Eso

no es así, lo trascendente será al enfrentar la realidad, que las potencialidades se conviertan en virtudes para contribuir a su felicidad.

De esta forma y considerando las recomendaciones hechas en el Diagnóstico de las y los adolescentes que cometen delitos graves en México³⁴ y las conclusiones de la Reunión Nacional de Evaluación del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes³⁵, se podrá lograr el pleno funcionamiento del Sistema Juvenil, su eficacia en la reinserción, reintegración social y familiar de las personas adolescentes y el pleno ejercicio de sus derechos.

No podemos permitir, que se continúe con la idea que la justicia para los adolescentes, es una justicia menor.

Reflexiones

Resulta apremiante que México cumpla las recomendaciones que el Comité sobre los Derechos del Niño ha hecho desde 2015 en materia de niñas, niños y de personas adolescentes, no basta la suscripción y ratificación de los instrumentos internacionales relacionados con ese sector de la población y rinda los informes que los

³⁴ Cfr. AZAOLA, Elena, *Diagnóstico de las y los adolescentes que cometen delitos graves en México*, UNICEF, México 2015, disponible en: [\[https://www.unicef.org/mexico/spanish/Diagnostico_adolescentes_web.pdf\]](https://www.unicef.org/mexico/spanish/Diagnostico_adolescentes_web.pdf), consultada en: 2020-02-28.

³⁵ Reunión celebrada el 27 y 28 de noviembre de 2018, en la Ciudad de México, organizada por el Tribunal Superior de Justicia y el Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México.

organismos internacionales le solicitan, igual que lo realizó respecto de la perspectiva de género, como tampoco es suficiente que cuente con un marco normativo nacional basto sobre estos temas, es necesario que realice a través de las autoridades y con la coadyuvancia de organizaciones civiles, acciones concretas y efectivas a su favor, y bajo un enfoque de género en la que se aplique el principio de igualdad de trato y no discriminación entre las niñas, niños y las personas adolescentes.

En primer lugar, advertimos la ausencia de datos articulados y transversales sobre la situación de la niñez y la adolescencia y por lo mismo existen escasas investigaciones sobre ese sector de la población y más aún sobre la desigualdad social por cuestiones de género respecto de las niñas y las adolescentes. La mayor parte de los estudios que se han realizado sobre la situación de la niñez y la adolescencia han estado a cargo de organismos internacionales como UNICEF, la ONU y *Save the Children*, sin desconocer los esfuerzos que ha realizado la Comisión Nacional de los Derechos del Niño, la Red por los Derechos de la Infancia México y otras organizaciones de la sociedad civil; por lo que es necesario contar con una plataforma que permita la interconexión de la información de las instituciones y organizaciones que tienen contacto con la niñez y la adolescencia, a fin de conocer su

situación, sus necesidades y las problemáticas reales que enfrentan a fin de atenderlos de forma integral, así como diferenciada por las características personales de cada niña, niño y persona adolescente, dentro de las cuales se incluya el género, sin que ello implique soslayar que la información con la que se cuenta es alarmante.

«Resulta apremiante que México cumpla las recomendaciones que el Comité sobre los Derechos del Niño ha hecho desde 2015 en materia de niñas, niños y de personas adolescentes, no basta la suscripción y ratificación de los instrumentos internacionales relacionados con ese sector de la población y rinda los informes que los organismos internacionales le solicitan, igual que lo realizó respecto de la perspectiva de género, como tampoco es suficiente que cuente con un marco normativo nacional basto sobre estos temas, es necesario que realice a través de las autoridades y con la coadyuvancia de organizaciones civiles, acciones concretas y efectivas a su favor, y bajo un enfoque de género en la que se aplique el principio de igualdad de trato y no discriminación entre las niñas, niños y las personas adolescentes».

También es importante que los estudios oficiales que se realicen incluyan el impacto social del comportamiento de las niñas, niños y las personas adolescentes, sobre todo considerando las experiencias femeninas y sus formas de expresión, así como el potencial que tienen como seres humanos, para acceder a las mismas oportunidades de crecimiento y desarrollo, desde una visión integral y transversal que permita ir más allá de un análisis de sólo mujeres, a fin de contar con información completa y rica de las realidades de los niños y los adolescentes así como de las niñas y de las adolescentes.

No sólo se necesitan de buenas intenciones legislativas, es necesario que se ponga en marcha en su integridad el Programa Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes 2016-2018, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 16 de agosto de 2017, así como la aplicación de la *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes*, de manera transversal pues hasta el momento su ejecución parcial ha dejado en estado de inseguridad a la niñez y la adolescencia.

Los Sistemas de Protección Integral de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA)³⁶, están en una etapa incipiente, pues a nivel federal, el 8 de marzo del año en

curso, se llevó a cabo apenas su primera sesión ordinaria, mientras que el de la Ciudad de México, inició con la integración de sus comisiones.

Resulta indispensable crear nuevas políticas públicas encaminadas a restituir y reestablecer los derechos de las niñas, niños y de las personas adolescentes, a quienes se les han vulnerado, identificando los distintos factores que los generan.

Asimismo, crear programas de prevención para evitar la réplica de las conductas que los pongan en riesgo, por lo mismo debe existir un seguimiento y evaluación de las acciones que se implementen para su continuidad o adaptación, considerando, entre otros aspectos, una visión de género.

Debemos entender que en la medida que no pongamos atención en la niñez y la adolescencia, nuestro país no tendrá un bienestar, de igual manera es prioritario comprender que nuestra sociedad está constituida por personas de diversos géneros, que responden a condicionantes distintos, a fin de que puedan ejercer sus derechos, incluyendo a las niñas y a las adolescentes.

Es primordial que México proporcione respuesta efectiva a la recomendación que le hizo el Comité sobre los Derechos del Niño de incorporar en relación a la niñez una

³⁶ Cfr. SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Blog, disponible en:

[<https://www.gob.mx/sipinna>], consultada en: 2020-02-28.

perspectiva de género, con recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para su adopción efectiva y desde luego considerando la opinión de las niñas, niños y de las personas adolescentes, la sociedad civil y las organizaciones internacionales pertinentes.

«Es primordial que México proporcione respuesta efectiva a la recomendación que le hizo el Comité sobre los Derechos del Niño de incorporar en relación a la niñez una perspectiva de género, con recursos humanos, técnicos y financieros suficientes para su adopción efectiva y desde luego considerando la opinión de las niñas, niños y de las personas adolescentes, la sociedad civil y las organizaciones internacionales pertinentes».

Tampoco se ha trabajado de manera eficaz por parte de nuestro país, pese a la recomendación del Comité de los Derechos del Niño, en otorgar máxima prioridad a la eliminación de actitudes patriarcales y los estereotipos de género persistentes en la población, y que son discriminatorios frente a las niñas y mujeres, que traen como resultado una alta prevalencia de violencia contra las mujeres y niñas, creando programas de educación y de sensibilización³⁷.

Aún estamos lejos de cumplir con la agenda 2030³⁸ y del Plan de Acción para poner fin a la transgresión de derecho que existe actualmente en contra de la niñez y la adolescencia y con ello de las niñas y de las adolescentes.

Por tanto, dentro de las acciones a tomar debe considerarse que la perspectiva de derechos de la niñez y la adolescencia incluya el enfoque de género, entre otros aspectos, ya que no son cuestiones incompatibles por el contrario complementarias a fin de lograr el efectivo reconocimiento de los niños, niñas y de las personas adolescentes como titulares de derechos.

Por otra parte, se insiste que no basta contar con marcos normativos,

³⁷ Cfr. COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Op. Cit.* p. 5.

³⁸ Cfr. ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Agenda 2030 para el desarrollo

sostenible, disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>, consultada en: 2020-02-28.

programas, planes, utilizar lenguaje diferenciado de niños, niñas y adolescentes mujeres como adolescentes hombres, crear políticas públicas, sino es necesario destinar una partida presupuestal suficiente a estos sectores de la población, para enfrentar los desafíos que padece.

Ya vimos los lamentables resultados obtenidos entre 2012 y 2015, periodo en que la inversión pública en la infancia representó, en promedio, tan sólo el 4% del Producto Interno Bruto (PIB). La primera infancia, que es el grupo más abandonado, recibió la menor proporción de gasto público, fue tan sólo 0.8% del PIB de México, un porcentaje menor al promedio de América Latina³⁹.

Coincidimos por tanto con Rafael CASTELÁN de la Red por los Derechos de la Infancia en México (REDIM), «que no va haber cuarta transformación sino se prioriza la atención de niñas, niños y adolescentes»⁴⁰.

A lo cual añadido, debe ser de manera integral y transversal con la incorporación entre otras variables, de la perspectiva de género.

³⁹ HERNÁNDEZ, Leopoldo, «La mitad de la niñez está en pobreza: Unicef», *El Economista*, disponible en: [<https://www.eleconomista.com.mx/politica/La-mitad-de-la-ninez-esta-en-pobreza-Unicef-20180509-0152.html>], consultada en: 2020-02-28.

⁴⁰ Cfr. DÍAZ, Gloria Leticia, «No habrá Cuarta transformación si no se

Fuentes consultadas

Bibliografía

ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, disponible en:

[<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopto-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>], consultada en: 2020-02-28.

AZAOLA, Elena, *Diagnóstico de las y los adolescentes que cometen delitos graves en México*, UNICEF, México 2015, disponible en [https://www.unicef.org/mexico/spanish/Diagnostico_adolescentes_web.pdf], consultada en: 2020-02-28.

CÁMARA DE DIPUTADOS, REFORMA EDUCATIVA, *Marco Normativo*, Ed. Conmemorativa, México 2015, disponible en [http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/docs_I_NEE/Reforma_Educativa_Marco_normativo.pdf], consultada en: 2020-02-28.

prioriza la atención de niñas, niños y adolescentes», *Revista Proceso*, REDIM 5 de noviembre de 2018, disponible en: [<https://www.proceso.com.mx/558324/no-habra-cuarta-transformacion-si-no-se-prioriza-la-atencion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-redim>], consultada en: 2020-02-28.

- COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Recomendación 2/2017, disponible en [\[https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2017/04/reco_02_17.pdf\]](https://cdhdf.org.mx/wp-content/uploads/2017/04/reco_02_17.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, Dirección General de Comunicación, Comunicado de Prensa DGC/290/18, *Demanda CNDH a las autoridades atender con seriedad las desapariciones de personas menores de edad, y aseguró que las investigaciones efectivas en el tema deben arrojar resultados concretos*, México 2018, disponible en: [\[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_290.pdf\]](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Comunicados/2018/Com_2018_290.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- COMITÉ DE LOS DERECHOS DEL NIÑO DE LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Observaciones finales sobre los informes periódicos cuarto y quinto consolidados de México*, México 2015, disponible en: [\[https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf\]](https://www.unicef.org/mexico/spanish/CRC_C_MEX_CO_4-5.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- CONSEJO CONSULTIVO DE UNICEF MÉXICO, *La agenda de la infancia y la adolescencia 2017-2018*, pp. 5-16, disponible en [\[http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/analisis_iniciativa/Audiencias_Agenda Infancia.pdf\]](http://www.senado.gob.mx/comisiones/educacion/docs/analisis_iniciativa/Audiencias_Agenda Infancia.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- DÍAZ, Gloria Leticia, «No habrá Cuarta transformación si no se prioriza la atención de niñas, niños y adolescentes», *Revista Proceso*, REDIM 5 de noviembre de 2018, disponible en: [\[https://www.proceso.com.mx/558324/no-habra-cuarta-transformacion-si-no-se-prioriza-la-atencion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-redim\]](https://www.proceso.com.mx/558324/no-habra-cuarta-transformacion-si-no-se-prioriza-la-atencion-de-ninas-ninos-y-adolescentes-redim), consultada en: 2020-02-28.
- FRANCO RODRÍGUEZ, María José, *Los derechos Humanos de las Mujeres en la Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*, Comisión de los Derechos Humanos, Ciudad de México, noviembre 2011, disponible en: [\[http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSIDH_DHMujeresJurisprudencia-3aReimpr.pdf\]](http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSIDH_DHMujeresJurisprudencia-3aReimpr.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- FUENTES, Mario Luis, «El acoso también es cibernético», *Excelsior*, 16 de abril 2019.
- GOBIERNO DE LA CIUDAD DE MÉXICO, Subsecretaría de Sistema Penitenciario, «Población Penitenciaria al día 22 de marzo», disponible en: [\[https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria\]](https://penitenciario.cdmx.gob.mx/poblacion-penitenciaria), consultada en: 2020-02-28.
- GOBIERNO DE LA REPÚBLICA, *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*,

- disponible en:
[https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf], consultada en: 2020-02-28.
- HERNÁNDEZ, Leopoldo, «La mitad de la niñez está en pobreza: Unicef», *El Economista*, disponible en: [<https://www.eleconomista.com.mx/politica/La-mitad-de-la-ninez-esta-en-pobreza-Unicef-20180509-0152.html>], consultada en: 2020-02-28.
- INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, *Punto género, Sexismo y androcentrismo*, disponible en: [<http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/madig/sexismo/seccion2.html>], consultada en: 2020-02-28.
- INSTITUTO NACIONAL PARA LA EVALUACIÓN DE LA EDUCACIÓN, disponible en: [<https://www.inee.edu.mx/index.php/acerca-del-inee/que-es-el-inee>], consultada en: 2020-02-28.
- MIGLINO, Javier y Equipo Internacional B.S.F., Informe, *Bullying México, Estadísticas 2017-2018*, disponible en: [<https://bullyingsinfronteras.blogspot.com/2017/03/bullying-mexico-estadisticas-2017.html>], consultada en: 2020-02-28.
- MORENTE MEJÍAS, Felipe, «Visiones de la Infancia y la Adolescencia: notas para una concepción alternativa», *Revista de la Asociación de Sociología de la Educación*, España, año 2012, volumen 5, número 2, [<https://ojs.uv.es/index.php/RASE/article/view/8320/7913>], consultada en: 2020-02-28.
- SAVE THE CHILDREN, *Las Niñas y las Adolescentes en México frente a la violencia*, disponible en: [<https://www.savethechildren.mx/sci-mx/files/76/76f9829b-4ba5-47b6-bf24-b508abcbfed.pdf>], consultada en: 2020-02-28.
- SECRETARÍA DE SALUD MÉXICO, Blog, 20 de agosto 2015, disponible en: [<https://www.gob.mx/salud/articulos/vacunas-contrael-virus-del-papiloma-humano-vph>], consultada en: 2020-02-28.
- SECRETARÍA DE SALUD, Prensa, 02 de enero de 2017, «Jóvenes entre 15 y 19 años de edad, principales víctimas de la anorexia», México 2017, disponible en: [<https://www.gob.mx/salud/prensa/004-jovenes-entre-15-y-19-anos-de-edad-principales-victimas-de-la-anorexia>], consultada en: 2020-02-28.
- _____, *Programa de Acción Específico: Prevención y Control de la Obesidad y Riesgo Cardiovascular 2013-2018*, México, p. 30, disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/data/file/37677/PAE_PrevencionControlObesidadRiesgoCardiovascular2013_2018.pdf], consultada en: 2020-02-28.
- _____, *Programa de Acción Específico: Salud Sexual y Reproductiva para Adolescentes 2013-2018*, Programa Sectorial de

Salud, México, disponible en: [http://cnegsr.salud.gob.mx/contenidos/descargas/SSRA/SaludSexualyReproductivaparaAdolescentes_2013_2018.pdf], consultada en: 2020-02-28.

SENADO DE LA REPÚBLICA, *México primer lugar de la OCDE en maltrato infantil*, Coordinación de Comunicación Social, boletín 15298, disponible en: [<http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/periodo-ordinario/boletines/15298-mexico-primer-lugar-de-la-ocde-en-maltrato-infantil-senador-martinez-martinez.HTML>], consultada en: 2020-02-28.

SISTEMA NACIONAL DE PROTECCIÓN INTEGRAL DE NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES, Blog, disponible en: [<https://www.gob.mx/sipinna>], consultada en: 2020-02-28.

UNICEF MÉXICO, *Niñas y niños fuera de escuela*, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, México 2016, disponible en: [https://www.unicef.org/mexico/spanish/UNICEF_NFE_MX.pdf], consultada en: 2020-02-28.

Legislación Nacional

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes.

Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley Federal para Prevenir y eliminar la Discriminación.

Ley del Instituto Nacional de las Mujeres.

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Ley para la Protección de Niñas, Niños y Adolescentes del Distrito Federal.

Normativa Internacional

Convención sobre los Derechos del Niño.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Convenio 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su Eliminación.

Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño relativo a la participación de niños en los conflictos armados.

Protocolo Facultativo de la Convención Sobre los Derechos del Niño Relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía.

LA IMPORTANCIA DE UNA INVESTIGACIÓN CRIMINALÍSTICA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LOS DELITOS COMETIDOS EN CONTRA DE MUJERES CON ARMAS DE FUEGO

Ana Pamela ROMERO GUERRA*

SUMARIO: I. Introducción: Reflexiones sobre la violencia de género y la violencia cometida con armas de fuego; II. Impacto de la tenencia de armas de fuego en la violencia de género; III. Investigación criminalística y forense de los delitos cometidos con armas de fuego en un contexto de violencia de género; Conclusiones; Fuentes Consultadas.

Resumen

La presencia de armas de fuego parece agravar los contextos de violencia de género, en tanto el arma es usada no solo para ocasionar lesiones propias de su naturaleza, sino como parte de una violencia psicológica que representa una amenaza constante, así como instrumento en la violencia sexual. Si bien hacen falta estudios para poder corroborar lo anterior, lo cierto es que una investigación criminalística con perspectiva de género puede aportar información fundamental para determinar si los delitos en contra de mujeres cometidos con armas de fuego están ocurriendo en un contexto de violencia de género.

Palabras clave

Violencia de género, armas de fuego, investigación criminalística, violencia armada, control de armas.

* Doctorado en *Derecho* por el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM); Profesora de la Licenciatura en Ciencia Forense de la Facultad de Medicina de la UNAM; Investigadora del Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE); Asesora Jurídica y Forense del Centro Regional de las Naciones Unidas para la Paz, el Desarme y el Desarrollo en Latinoamérica y el Caribe.

I. Introducción: Reflexiones sobre la violencia de género y la violencia cometida con armas de fuego¹.

La violencia armada² representa los patrones de la violencia de género, en la que la masculinidad está ligada al poder, a la violencia y a las armas. En situaciones de conflicto armado, la jerarquía de los grupos armados, el honor y la imposición territorial representan una visión tóxica del rol masculino. Lo anterior tiene como consecuencia que se cometan actos de violencia de género contra hombres y mujeres, que provienen de los roles socialmente asignados a los sexos, perpetuando el sometimiento de uno, hacia el otro, al usar la masculinidad o la exhibición de la misma, como base de la violencia armada.

En los contextos de guerra o conflicto armado, la violencia contra las mujeres se utiliza como una forma de tortura, no solo hacia la mujer en particular, sino hacia un núcleo familiar o hacia la comunidad entera.

En los conflictos armados se exagera la violencia contra mujeres, niños y niñas, quienes son víctimas de delitos sexuales, muertes por honor derivadas de las violaciones, o muerte

derivada de las pobres condiciones que las situaciones de violencia armada ocasionan, como falta de comida, agua potable o acceso a atención médica.

Las personas indígenas o nativas originales, las personas migrantes, las personas con discapacidad, las personas en situación de marginación o pobreza, y las personas pertenecientes a la comunidad LGTTTBI también son particularmente vulnerables durante los conflictos de violencia armada.

En los casos de violencia armada por crimen organizado o pandillas, observamos también una estructura que asocia la fuerza y las armas con la masculinidad, lo cual hace que la mayoría de sus víctimas sean hombres o niños, a quienes se les está dando una lección de “hombría”. En estos contextos, la violencia contra las mujeres puede ser detonada como venganza o tortura contra un grupo rival.

El impacto que tiene la violencia armada en conflictos familiares o domésticos es alta, pues rápidamente

¹ Esta sección es trabajo de la autora como parte de una consultoría desarrollada para *United Nations Regional Centre for Peace, Disarmament and Development in Latin America and the Caribbean* (UNLIREC).

² GENEVA DECLARATION SECRETARIAT, *Global Burden on Armed Violence, Chapter Six. Armed Violence*

Against Women, Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Suiza 2008, disponible en: [<http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2008.html>], consultada en: 2020-02-28.

«... la OMS indica que diversos estudios consistentemente muestran una asociación entre la tenencia de armas de fuego, particularmente pistolas, y el feminicidio cometido por parejas. Un estudio realizado en Estados Unidos muestra, incluso, que las mujeres que adquieren un arma para su propia protección, incrementan su riesgo de morir con el uso de esa misma arma por parte de sus parejas. Las mujeres que viven en un hogar con armas de fuego, tienen un riesgo tres veces mayor de ser asesinadas en su propia casa. Si bien las recomendaciones citadas en el documento de la OMS se refieren a limitar el acceso a armas de fuego para todas las personas, los estudios muestran que restringir el acceso a los hombres que han sido previamente acusados de violencia familiar, es un factor importante en la reducción de los feminicidios íntimos».

³ VIOLENCE POLICY CENTER, *When Men Murder Woman. An Analysis of 2015 Homicide Data*, Washington 2017, disponible en: [\[http://vpc.org/studies/wmmw2017.pdf\]](http://vpc.org/studies/wmmw2017.pdf), consultada en: 2020-02-28.

⁴ Ídem.

⁵ Ídem.

convierten la violencia familiar o doméstica en feminicidio³.

Un estudio a nivel federal en Estados Unidos, encontró que las mujeres tienen un mayor riesgo de ser asesinadas por su pareja con un arma de fuego, que con todos los demás medios combinados, concluyendo la importancia de reducir el acceso a armas de fuego en hogares donde exista violencia familiar⁴.

No solo si termina en la muerte de la mujer, se considera violencia con armas de fuego. Un estudio de la Escuela de Salud Pública de Harvard, encontró que el uso hostil de armas de fuego para amenazar a los miembros de una familia es una forma muy común de violencia doméstica o familiar⁵.

II. Impacto de la tenencia de armas de fuego en la violencia de género⁶.

La violencia de género, particularmente la dirigida a las mujeres, pareciera agravarse en situaciones y contextos en los que se encuentran armas de fuego.

La Organización Mundial de la Salud⁷ menciona como factor de riesgo a nivel individual para el feminicidio la tenencia de armas, mientras que,

⁶ Esta sección es trabajo de la autora como parte de una consultoría desarrollada para UNLIREC.

⁷ ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Understanding and Addressing Violence Against Women, Femicide*, World Health Organization, Pan American Health Organization, 2012.

como factor a nivel social que protege a las mujeres del feminicidio, menciona la existencia de legislaciones restrictivas de acceso a armas de fuego para perpetradores de violencia doméstica o familiar.

En el mismo documento, la OMS indica que diversos estudios consistentemente muestran una asociación entre la tenencia de armas de fuego, particularmente pistolas, y el feminicidio cometido por parejas. Un estudio realizado en Estados Unidos muestra, incluso, que las mujeres que adquieren un arma para su propia protección, incrementan su riesgo de morir con el uso de esa misma arma por parte de sus parejas. Las mujeres que viven en un hogar con armas de fuego, tienen un riesgo tres veces mayor de ser asesinadas en su propia casa. Si bien las recomendaciones citadas en el documento de la OMS se refieren a limitar el acceso a armas de fuego para todas las personas, los estudios muestran que restringir el acceso a los hombres que han sido previamente acusados de violencia familiar, es un factor importante en la reducción de los feminicidios íntimos.

La correlación de la violencia doméstica y la violencia armada también se observa en los eventos

conocidos como *mass shootings* o tiroteos masivos, los cuales se definen como los casos en los que cuatro o más personas mueren por arma de fuego. En Estados Unidos, un análisis realizado por un medio de comunicación, encontró que en el 57% de los tiroteos masivos sucedidos entre 2009 y julio de 2015, el perpetrador dirigió el tiroteo a un miembro de la familia o pareja íntima⁸.

En casos de gran difusión en los medios como el de David Kelly, probable responsable de la muerte de 26 personas en una iglesia en 2017, Omar Matteen, quien disparó y mató a 49 personas en un club en Orlando en 2016; Robert Lewis Dear, probable responsable del ataque con arma de fuego a Planned Parenthood en 2015, John Houser, quien mató a dos personas e hirió a nueve en un cine en Louisiana en 2014; y James Huberty, quién mató a 21 personas en California en 1984, todos ellos fueron condenados por violencia doméstica antes de los tiroteos.

En Guatemala, casi el 77% de las muertes de mujeres registradas en 2010 fueron ocasionadas por armas de fuego, mientras que, en Honduras, de las 441 mujeres que murieron en 2013,

⁸ LOPEZ, German, «America's domestic violence problem is a big part of its gun problem. The Texas church shooting exposes the link between both issues», *Vox Magazine*, publicado en línea el 6 de noviembre de 2017, disponible en:

[<https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/11/6/16612410/domestic-gun-violence-mass-shootings>], consultada en: 2020-02-28.

más del 75% de los casos involucraron el uso de un arma de fuego⁹.

Las armas de fuego en un contexto de violencia de género son una forma de amenaza o sometimiento, convirtiéndose en medio de comisión de los delitos. Los datos que hemos presentado hablan de cómo la seguridad de las mujeres en las relaciones íntimas se ve considerablemente afectada por el hecho de que sus parejas o ellas mismas tengan un arma de fuego.

La simple existencia de un arma de fuego en un hogar representa una amenaza constante a las mujeres, niños y niñas, representando no solo un factor de riesgo de lesión o muerte latente, sino de control y violencia psicológica constante.

En la violencia sexual, las armas también son un medio de comisión de los delitos, pues se usan para someter o amenazar, incluso, como herramientas de la misma violencia. En el caso de Mariana Lima Buendía¹⁰, joven mexicana que fue víctima de feminicidio, se observa que su esposo utilizaba un arma de fuego para someterla en actos de violencia sexual. En muchos otros casos, es la misma

arma la que se utiliza para cometer la violación sexual.

Como podemos observar, la presencia de armas de fuego en un contexto de violencia de género representa, por sí sola, un acto de violencia psicológica, pues agrava la posición de desigualdad que tienen las mujeres frente a los hombres, al temer por la constante amenaza contra su integridad y su vida que el arma representa.

En el análisis de la violencia de género debemos tomar en cuenta que, si bien los datos sobre feminicidios no arrojan una prevalencia de muertes de mujeres por armas de fuego, es una realidad que las armas son utilizadas como medio de control, sometimiento, amenaza y violencia en contra de ellas, ya sea en un contexto de violencia doméstica o familiar, o en uno de violencia sexual, los cuales, en ambos casos, pueden escalar rápidamente a un feminicidio.

III. Investigación criminalística y forense de los delitos cometidos con armas de fuego en un contexto de violencia de género

⁹ GENEVA DECLARATION SECRETARIAT, *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts, Chapter 3: Lethal Violence against Women and Girls*, Suiza 2015, pp. 96 y 97, disponible en: [http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV3/GBAV3_Ch3_pp87-120.pdf], consultada en: 2020-02-28.

¹⁰ Amparo en revisión 554/2013 (Derivado de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 56/2013), Quejosa: Irinea Buendía Cortez (Madre de Mariana Lima Buendía), Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Secretaria: Karla I. Quintana Osuna, 25 de marzo de 2015.

La perspectiva de género en la investigación criminalística¹¹ funge como método complementario al método criminalístico, ya que permite el conocimiento de las razones de género y sus posibles expresiones, ayudando a identificar y diferenciar los delitos cometidos con violencia de género de otros delitos, aportando para la comprobación de los elementos típicos.

La perspectiva de género en la investigación criminalística es congruente con la metodología científica, partiendo de la base de un conocimiento previo, así como de la capacidad analítica de identificar, reconocer y, en su caso, estudiar las evidencias físicas que comprueben que el delito por arma de fuego se cometió en un contexto de violencia de género.

En muchos casos de violencia contra las mujeres, observamos deficiencias graves en materia de investigación criminalística y forense.

Aspectos metodológicos clave, como la documentación del lugar y los indicios, el correcto levantamiento y embalaje de indicios fundamentales, el control metodológico en el lugar, el cuidado del lugar para evitar la destrucción o contaminación de la escena, la aplicación de la cadena de custodia, así como los correctos

estudios en laboratorios forenses, han sido ausencias y negligencias constantes en la investigación de los delitos cometidos en contra de mujeres.

«La perspectiva de género en la investigación criminalística funge como método complementario al método criminalístico, ya que permite el conocimiento de las razones de género y sus posibles expresiones, ayudando a identificar y diferenciar los delitos cometidos con violencia de género de otros delitos, aportando para la comprobación de los elementos típicos.

La perspectiva de género en la investigación criminalística es congruente con la metodología científica, partiendo de la base de un conocimiento previo, así como de la capacidad analítica de identificar, reconocer y, en su caso, estudiar las evidencias físicas que comprueben que el delito por arma de fuego se cometió en un contexto de violencia de género».

¹¹ Véase ROMERO GUERRA, Ana Pamela, «Investigación criminalística con perspectiva de género», en *Los servicios periciales con perspectiva de género*, Serie

Género y Procuración de Justicia, Número 2, Procuraduría General de la República, Unidad de Igualdad de Género, noviembre de 2018, México 2018.

Lo anterior generalmente resulta en conclusiones sin sustento científico respecto de la muerte de las mujeres, descartando violencia de género o minimizando su existencia.

«Un lugar frecuente de la violencia de género es el hogar, por lo que pueden encontrarse signos de violencia, por ejemplo, objetos rotos que pudieron utilizarse como parte de las agresiones. También pueden encontrarse indicios de violencia patrimonial, es decir, cuando se destruyen o retienen objetos que permiten la supervivencia de la mujer. Es importante tomar en cuenta que la violencia puede manifestarse en la destrucción de objetos de valor sentimental para la víctima».

Lo anterior se debe, principalmente, a la falta de perspectiva de género y debida diligencia con la que se investigan

dichos delitos. Esta deficiencia impide que las personas encargadas de la investigación no sean capaces de identificar los signos de violencia de género debido a los estereotipos de género que normalizan la violencia contra las mujeres, haciéndola, incluso, responsabilidad de la víctima.

En el caso de delitos cometidos con armas de fuego, resulta indispensable que la investigación de los indicios sea impecable desde el primer momento que se tiene contacto con estos.

Cuando se encuentra involucrada un arma de fuego, el levantamiento y embalaje es fundamental pues ayuda a la preservación de las condiciones del arma y demás indicios balísticos, lo cual permite que se realicen pruebas en los laboratorios de balística y química forense.

Tomando en cuenta los momentos de intervención criminalística y forense, a continuación se proporcionan recomendaciones respecto de los signos e indicios que pueden ser encontrados y que deben ser analizados bajo la perspectiva de género¹²:

a) *En el lugar de la investigación o intervención*

¹² Esta sección retoma la propuesta hecha en ROMERO GUERRA, *Op. Cit.* p. 55, incorporando las recomendaciones específicas para el caso de armas de fuego.

Véase también: Capítulo V del *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, ONU Mujeres, OACNUDH.

En el lugar debemos buscar además del arma de fuego o los casquillos utilizados, todo indicio que ayude a identificar si el delito fue cometido en un contexto de violencia de género:

- Un lugar frecuente de la violencia de género es el hogar, por lo que pueden encontrarse signos de violencia, por ejemplo, objetos rotos que pudieron utilizarse como parte de las agresiones. También pueden encontrarse indicios de violencia patrimonial, es decir, cuando se destruyen o retienen objetos que permiten la supervivencia de la mujer. Es importante tomar en cuenta que la violencia puede manifestarse en la destrucción de objetos de valor sentimental para la víctima.

- En el hogar se pueden encontrar los instrumentos utilizados para ocasionar la muerte, limpios en un intento de borrar las evidencias, a los cuales se les pueden aplicar diversas técnicas presuntivas para identificar rastros hemáticos, y posteriormente ser analizados en el laboratorio correspondiente. En el caso de armas de fuego, es posible que se encuentren en el mismo lugar, sin embargo, de no ser así, se debe ampliar la búsqueda en lugares comunes donde se arrojan, enteras o por partes, tanto dentro del lugar como en un perímetro amplio. También se deben buscar indicios para identificar la posible ruta de huida del perpetrador, para buscar si

el arma fue escondida en el camino.

- Se pueden encontrar indicios de forcejeo, persecución, golpes en paredes y puertas, ventanas o espejos rotos, y demás signos de violencia física. También pueden encontrarse indicios biológicos de la víctima, que no estén relacionados con una actividad de convivencia cotidiana.

- Además del arma y casquillos, se pueden encontrar indicios como instrumentos utilizados para someter a la víctima, los cuales pueden contener indicios biológicos del agresor.

- Si el lugar es público, pueden encontrarse restos como colillas de cigarro, chicles, envolturas o botellas, que hayan sido consumidos por el agresor, lo cual ayuda a su identificación. También deben buscarse vainillas, municiones o cualquier otro elemento balístico.

b) *Hallazgos en la víctima*

En los casos de feminicidio, en la autopsia:

- Además del uso del arma de fuego, los feminicidios comúnmente se caracterizan por la utilización de una violencia extrema, que resulta excesiva para ocasionar la muerte, existiendo múltiples heridas, que pudieran ser con diferentes instrumentos o agentes vulnerantes, o, por ejemplo, una cantidad desproporcionada de heridas de bala, o cuando estas se localizan en el rostro para desfigurarlo, mostrando

odio o desprecio por la mujer.

- La mayoría de las heridas se localizan en zonas vitales, mostrando el control que mantuvo el agresor, por ejemplo, heridas de bala en la cabeza, pecho y abdomen.
- La violencia aplicada es de gran intensidad, causando traumatismos severos o desfiguros del cuerpo y cara.
- Además del arma de fuego, se utilizó más de un procedimiento en el intento de ocasionar la muerte.
- La presencia de un historial de lesiones, previas a las que ocasionaron la muerte.
- La presencia de lesiones ocasionadas por el uso de armas de fuego como medio para el sometimiento, en el caso de existencia de violencia sexual, por ejemplo, en las sienes o frente.
- La presencia de lesiones de naturaleza sexual conocidas como de “ira vengativa” o “sádicas”, formando parte de la violencia sexual, por ejemplo, cuando se utiliza el arma de fuego como medio para violar a la mujer, ya sea vía oral, anal o vaginal.
- La presencia de eyaculación sobre el cuerpo de la víctima.
- La presencia de instrumentos o materiales que forman parte de violencia sexual, como lazos, ataduras, mordazas, objetos o vestimenta.
- La presencia de células epiteliales debajo de las uñas como parte de maniobras defensivas.

En los casos de violencia familiar o violencia sexual:

- Examen de lesiones recientes y antiguas que permitan identificar si el arma de fuego ha sido utilizada no solo activando su mecanismo, sino también como objeto contundente para lastimar o someter.
- Examen médico ginecológico y proctológico para determinar si el arma de fuego fue utilizada para cometer la violación.

c) *En la persona probable responsable*
Tanto en los casos de feminicidio, como en los de violencia familiar o sexual:

- Se deben estudiar las ropas y objetos personales para buscar rastros de disparo por arma de fuego.
- Se pueden hallar lesiones en manos y brazos, relacionadas con golpes, acciones o maniobras de sometimiento, y el uso de instrumentos o agentes vulnerantes.
- Se pueden hallar indicios biológicos de la víctima.
- Se pueden hallar lesiones defensivas, como rasguños o mordeduras.
- Se pueden hallar cicatrices heridas defensivas previas, como signo de lesiones constantes propinadas a la víctima.

d) *Estudios relacionados con el arma de fuego y demás elementos balísticos*

- Se debe contemplar la realización de estudios en el laboratorio de balística para poder identificar el arma de fuego utilizada para ocasionar la muerte, así como realizar una comparativa entre el arma y los elementos balísticos que se recuperen en la necropsia.
- Se deben realizar estudios de residuos de disparo de arma de fuego tanto en la víctima, como en la persona probable responsable y los objetos y ropas que ambos utilizaron.
- Se deben realizar estudios de posición víctima-victimario respecto de la trayectoria de los disparos, de conformidad con lo obtenido en la necropsia sobre el trayecto de las balas en el cuerpo de la mujer.
- Si la víctima sobrevivió a las lesiones ocasionadas por el arma de fuego, se deben hacer estudios multidisciplinarios (medicina, balística y criminalística).

e) Estudios complementarios

Además del estudio de los indicios, existen especialidades forenses cuyas intervenciones pueden aportar información importante respecto de la existencia de un contexto de violencia de género.

- Estudio de psicodinámica en retrospectiva, que ayuda a ubicar a la víctima en sus diferentes ámbitos, como el social, escolar, deportivo, de pareja, familiar, etc., para identificar si existía violencia de género en algunas de esas esferas.

- Estudios de antropología social, que ayudan a proporcionar información respecto de las raíces culturales de la víctima, para identificar si existía violencia de género asociada a sus orígenes.
- Estudios psicológicos para la familia y personas cercanas, para identificar contextos de violencia de género.
- Estudios psicológicos para la persona probable responsable, para identificar si posee rasgos de una persona que violenta por razones de género.

De esta forma, teniendo conocimiento de las expresiones y manifestaciones más comunes de la violencia de género, podemos identificar con precisión, los indicios que puedan proporcionar información respecto de si la muerte de la mujer por arma de fuego se cometió por razones de género.

Conclusiones

Como podemos observar, existen relaciones importantes entre la violencia de género y la proliferación de armas, pues una pareciera potencializarse o agravarse cuando se encuentra presenta la otra. Si bien es difícil determinar una relación causal directa y se deben tomar en cuenta muchos otros factores, así como lugares en los que la presencia de armas en la población pareciera no tener impacto alguno en el incremento de la violencia, como lo es Uruguay,

uno de los países más armados de América Latina el cual también es uno de los más pacíficos¹³, es importante no subestimar el impacto de la tenencia de armas en la violencia de género, particularmente la dirigida hacia las mujeres en un contexto familiar, de ahí que resulte importante analizar el fenómeno de proliferación y violencia armada desde una perspectiva de género.

«Como podemos observar, existen relaciones importantes entre la violencia de género y la proliferación de armas, pues una pareciera potencializarse o agravarse cuando se encuentra presente la otra. Si bien es difícil determinar una relación causal directa y se deben tomar en cuenta muchos otros factores, así como lugares en los que la presencia de armas en la población pareciera no tener impacto alguno en el incremento de la violencia, como lo es Uruguay, uno de los países más armados de América Latina el cual también es uno de los más pacíficos».

La importancia de analizar el fenómeno de las armas de fuego bajo una perspectiva de género ha sido considerado importante a tal punto, que el informe de *Small Arms Survey* del año 2014 está dedicado al tema de mujeres y armas¹⁴.

Un aspecto que puede contribuir para tener claridad respecto de si existe una relación entre la violencia cometida por armas de fuego y la violencia de género es que las investigaciones de estos delitos sean realizadas con perspectiva de género y debida diligencia, no solo porque son estándares obligatorios, sino porque ayudarían en identificar si las armas de fuego están siendo usadas como parte de la violencia de género, física, psicológica y sexual, cometida.

Lo anterior nos permitiría confirmar si existe una relación entre ambas formas de violencia y contar con datos que nos permitan tomar medidas inmediatas, legislativas, de seguridad, educativas, para poder atender oportunamente estos casos.

Quizá la característica principal de la violencia armada, es que tiene altísimas probabilidades de ser letal. Justo lo que menos necesita una mujer

¹³ SANJURJO, Diego, Universidad Autónoma de Madrid, en entrevista para DW, disponible en: [\[https://www.dw.com/es/civiles-y-armas-de-fuego-combinaci%C3%B3n-explosiva-en-am%C3%A9rica-latina/a-40151480\]](https://www.dw.com/es/civiles-y-armas-de-fuego-combinaci%C3%B3n-explosiva-en-am%C3%A9rica-latina/a-40151480), consultada en: 2020-02-28.

¹⁴ DERGHOUGASSIAN, Khatchik, et al, «Violencia íntima, feminicidios y arma de fuego en Argentina», URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, FLACSO sede Ecuador, No. 17, Quito-diciembre 2015.

frente a una situación de violencia de género.

Fuentes Consultadas

Bibliografía

Amparo en revisión 554/2013 (Derivado de la solicitud de ejercicio de la facultad de atracción 56/2013), Quejosa: Irinea Buendía Cortez (Madre de Mariana Lima Buendía), Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, Secretaria: Karla I. Quintana Osuna, 25 de marzo de 2015.

DERGHOUGASSIAN, Khatchik, et al, «Violencia íntima, feminicidios y arma de fuego en Argentina», URVIO, *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, FLACSO sede Ecuador, No. 17, Quito-diciembre 2015.

GENEVA DECLARATION SECRETARIAT, *Global Burden of Armed Violence 2015: Every Body Counts, Chapter 3: Lethal Violence against Women and Girls*, Suiza 2015, disponible en: [\[http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV3/GBAV3_Ch3_pp87-120.pdf\]](http://www.genevadeclaration.org/fileadmin/docs/GBAV3/GBAV3_Ch3_pp87-120.pdf), consultada en: 2020-02-28.

_____, *Global Burden on Armed Violence, Chapter Six. Armed Violence Against Women*, Geneva Declaration on Armed Violence and Development, Suiza 2008, disponible en:

[\[http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2008.html\]](http://www.genevadeclaration.org/measurability/global-burden-of-armed-violence/global-burden-of-armed-violence-2008.html), consultada en: 2020-02-28.

LOPEZ, German, «America's domestic violence problem is a big part of its gun problem. The Texas church shooting exposes the link between both issues», *Vox Magazine*, publicado en línea el 6 de noviembre de 2017, disponible en:

[\[https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/11/6/16612410/domestic-gun-violence-mass-shootings\]](https://www.vox.com/policy-and-politics/2017/11/6/16612410/domestic-gun-violence-mass-shootings), consultado en: 2020-02-28.

Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género, ONU Mujeres, OACNUDH.

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DE LA SALUD, *Understanding and Addressing Violence Against Women, Femicide*, World Health Organization, Pan American Health Organization, 2012.

SANJURJO, Diego, Universidad Autónoma de Madrid, en entrevista para DW, disponible en: [\[https://www.dw.com/es/civiles-y-armas-de-fuego-combinaci%C3%B3n-explosiva-en-am%C3%A9rica-latina/a-40151480\]](https://www.dw.com/es/civiles-y-armas-de-fuego-combinaci%C3%B3n-explosiva-en-am%C3%A9rica-latina/a-40151480), consultada en: 2020-02-28.

ROMERO GUERRA, Ana Pamela,
«Investigación criminalística con
perspectiva de género», en *Los
servicios periciales con perspectiva
de género*, Serie Género y
Procuración de Justicia, Número
2, Procuraduría General de la
República, Unidad de Igualdad
de Género, noviembre de 2018,
México 2018.

VIOLENCE POLICY CENTER, *When Men
Murder Woman. An Analysis of
2015 Homicide Data*, Washington
2017, disponible en:
[<http://vpc.org/studies/wmmw2017.pdf>], consultado en 2020-02-
28.

PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL SISTEMA INTEGRAL DE JUSTICIA PENAL PARA ADOLESCENTES

Pamela Susana VELÁZQUEZ ZAMBRANO*

SUMARIO: Introducción; I. El sistema integral de justicia penal para adolescentes en México; II. La perspectiva de género; III. La obligación de aplicar la perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes; IV. La aplicación de la perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes; Conclusión; Fuentes consultadas.

Resumen

El Instituto de Justicia Procesal Penal desde 2016 comenzó a trabajar en la implementación de la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*, trabajando con la creación de la red “Libertad en Comunidad” y el Observatorio Libertad en Comunidad. En específico, el Observatorio tiene el fin de dar seguimiento a la promoción y aplicación de la Ley Nacional por parte de las autoridades que intervienen en el sistema integral, esto con perspectiva de género debido a que el porcentaje de las mujeres dentro del sistema penal de justicia para adolescentes es mínimo, por lo consecuente, generalmente se invisibilizan las realidades y necesidades de las mujeres adolescentes inmersas en el sistema.

El presente artículo busca ilustrar los objetivos del sistema integral de justicia penal para adolescentes y de la perspectiva de género para finalmente proponer una aplicación de la perspectiva de género en el sistema integral de justicia penal para adolescentes con base en la información que demuestran los avances y retos de esta información, la cual fue recopilada por el Observatorio Libertad en Comunidad.

Introducción

La aplicación de la perspectiva de género en el actuar de las autoridades es una obligación que deviene de la Constitución mexicana y de los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos, bajo el argumento de que

* Licenciada en *Derecho* por la Universidad Iberoamericana de Derechos Humanos. Ha colaborado con el Observatorio de Violencia Social y Género en Puebla, fue becaria Jorge Carpizo en la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y visitante profesional en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Actualmente es investigadora en el Instituto de Justicia Procesal Penal, A.C. y miembro del Círculo Feminista de Análisis Jurídico. Contacto: pamela_velazquez@presunciondeinocencia.org.mx

vivimos en una sociedad que, como diría Silvia FEDERECCHI, ha sido fundada en un estado patriarcal y el derecho penal no es la excepción.

En México nos encontramos ante la implementación de la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*, mismo que tiene como objetivo proteger los derechos de las personas adolescentes que tienen contacto con este sistema de justicia penal. Si bien es cierto, la mayoría de los adolescentes en el sistema son hombres, también es cierto que el reducido número de mujeres en el sistema —de las cuales no existen cifras concretas— pueden llegar a sufrir discriminación por razones de género en su omitir al tomar decisiones de políticas públicas, estadística o al momento de tomar decisiones judiciales.

Por lo anterior, es importante que las autoridades del sistema analicen la discriminación que históricamente hemos vivido las mujeres —sin victimizarnos, en cambio reconociéndola y afrontándola— y si esta se ha trasladado al sistema de justicia para adolescentes, y en caso de este supuesto ser positivo: cómo afrontar dicha problemática con perspectiva de género y el interés superior de la niñez.

«En México comenzó la implementación la doctrina de la protección integral de las personas adolescentes en 2005, con una reforma constitucional que ordenó a los Estados de la Federación la creación de un Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes de 12 hasta 18 años a quienes se les atribuya una conducta considerada delito. Posteriormente, en 2016 se promulgó la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes (LNSIIPA) cuyo objetivo es garantizar los derechos humanos de los y las adolescentes a quienes se les impute o resulten responsables de la comisión de un delito».

I. El sistema integral de justicia penal para adolescentes en México

En México comenzó la implementación la doctrina de la protección integral de las personas adolescentes en 2005, con una reforma constitucional que ordenó a los Estados de la Federación la creación de un Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes de 12 hasta 18 años a quienes se les atribuya una conducta considerada delito¹. Posteriormente, en 2016 se promulgó la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes* (LNSIIPA) cuyo objetivo es garantizar los derechos humanos de los y las adolescentes a quienes se les impute o resulten responsables de la comisión de un delito².

Lo anterior, con fundamento en el *corpus juris* internacional —especialmente la Convención sobre los Derechos del Niño— el cual señala que, a las personas adolescentes se les

debe brindar una atención integral con corresponsabilidad entre la sociedad, el Estado y la familia³, desde la primicia que los y las adolescentes son sujetos de derechos y protección.

Además, este sistema debe ser excepcional y especializado en justicia juvenil con el fin de garantizar sus derechos fundamentales y brindarles la protección especial que merecen por su edad y etapa en desarrollo⁴. También, el sistema y su normativa debe ajustarse rigurosamente al interés superior del niño, el cual se funda en la dignidad, las características propias de las niñas y los niños⁵, y la necesidad de propiciar el pleno desarrollo de sus potencialidades⁶.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Mendoza y otros contra Argentina ha señalado que los y las adolescentes gozan de los mismos derechos que los

¹ INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA (INEGI), *Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal 2017*, Instituto Nacional de Estadística y Geografía — INEGI, México 2018, p. 1.

² Artículo 2, *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*.

³ HUERTAS DÍAZ, Omar, MORALES CHINOME, Iván Ricardo, «El sistema de responsabilidad penal para adolescentes: la expansión de la punibilidad en el neopunitivismo colombiano», Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, *Revista*

Científica Guillermo de Ockham, (Julio-Diciembre 2013), disponible en: [<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105329737005>], consultada en: 2020-02-28.

⁴ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas*, Estados Unidos de América 2011, pp. 3-4.

⁵ Debe entenderse como niño y niña toda persona menor de 18 años.

⁶ CORTE IDH, Caso Furlan y familiares vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2012, Serie C No. 246.

adultos durante el proceso penal; no obstante, las y los adolescentes los ejercen de manera progresiva a medida que desarrollan un mayor nivel de autonomía personal. Por lo tanto, las condiciones en las que participan los y las adolescentes en un proceso penal no son las mismas que los adultos por lo que es necesario que exista un trato diferenciado, lo cual justifica la existencia de un sistema penal exclusivo para adolescentes⁷.

Dicho sistema especializado, no solo debe respetar el debido proceso con un adecuado trato diferenciado, también debe de utilizar como *ultima ratio* la medida privativa de la libertad de manera preventiva o como medida sancionadora⁸ debido a que su derecho a la libertad personal no puede deslindarse del interés superior del niño y su condición de vulnerabilidad⁹.

Con base en lo anterior, la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes* se basa en los principios de excepcionalidad, especialización, interés superior de la niñez, igualdad y no discriminación, integralidad del sistema,

interdependencia e indivisibilidad de los derechos de las personas adolescentes, mínima intervención del sistema, justicia restaurativa, la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros¹⁰.

Por otro lado, esta Ley no solo contiene los derechos de las y los adolescentes, el procedimiento a seguir cuando se investiga a estos por un hecho considerado un delito y lo referente a la ejecución de las penas. También contiene apartados relacionados con la prevención social de la violencia y de la delincuencia juvenil, las cuales son el conjunto de políticas públicas, programas, estrategias y acciones orientadas a reducir factores de riesgo que favorezcan la generación de violencia y delincuencia, así como a combatir las distintas causas y factores que la generan¹¹.

Si bien, este sistema exige que los y las adolescentes sean puestos a disposición del Ministerio Público inmediatamente, prohíbe la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes o que cuenten con una

⁷ CORTE IDH, Caso Mendoza y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 14 de mayo de 2013, Serie C No. 260.

⁸ Artículo 37.b), *Convención sobre los Derechos del Niño*.

⁹ CORTE IDH, Caso «Instituto de Reeduación del Menor» vs. Paraguay, Excepciones Preliminares, Fondo,

Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, Serie C No. 112, párr.228.

¹⁰ Capítulo I, *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*.

¹¹ Artículo 250, *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes*.

defensa especializada en el sistema integral de justicia para adolescentes y el sistema penal acusatorio; lo cierto es que la realidad de este sistema es muy distinta.

«... la Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes se basa en los principios de excepcionalidad, especialización, interés superior de la niñez, igualdad y no discriminación, integralidad del sistema, interdependencia e indivisibilidad de los derechos de las personas adolescentes, mínima intervención del sistema, justicia restaurativa, la prohibición de la tortura y los tratos crueles, inhumanos o degradantes, entre otros».

Según la Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal de 2017 realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía, la cual fue realizada a 3308 adolescentes, se documentó lo siguiente:

i) 7.4% de las personas adolescentes detenidas tardaron más de 48 horas en ser puestas bajo la responsabilidad del ministerio público o un/a jueza penal;

ii) Si bien el 62.6% declaró ante el ministerio público, de este porcentaje solo el 54.9% lo hizo en presencia de sus padres o una persona de confianza, mientras que el 27.2% de las y los adolescentes fueron presionados para cambiar su versión;

iii) El 50.2% de las personas adolescentes sufrió violencia física durante su detención (golpes, descargas eléctricas, violencia sexual, quemaduras, entre otros). La autoridad que realizó el mayor número de detenciones fueron las policías municipales;

iv) El 68.8% de las y los adolescentes detenidos sufrió violencia psicológica (insultos, aislamiento, desnudamiento forzado...), y

v) El 31.3% fue víctima de un delito en el centro de internamiento (robo, lesiones, extorsión, delitos sexuales...)¹².

¹² INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, Comunicado de

prensa núm. 398/2018: Resultados de la primera encuesta nacional de adolescentes en

II. La perspectiva de género

Ahora bien, como se mencionó anteriormente las personas adolescentes son sujetos de protección especial debido a su condición de vulnerabilidad por encontrarse en el desarrollo de su autonomía, así como madurez física, psicológica y emocional. Sin embargo, se debe de considerar que existen personas adolescentes que se podrían encontrar en más de una condición de vulnerabilidad, es decir pertenecer a aquellas personas que por ciertas situaciones históricamente han sido discriminadas y como consecuencia se les han negado sus derechos por la estructuración de desigualdades sociales; por ejemplo: las personas indígenas, las personas con discapacidad o las mujeres.

Para entender la perspectiva de género existen dos conceptos esenciales: el sexo y el género. El primero son peculiaridades biológicas que caracterizan los individuos históricamente y erróneamente dividiéndolos meramente entre masculinos y femenino; el segundo se entiende por género la construcción

psicológica, social y cultural de las atribuciones consideradas femeninas y masculinas que se atribuyen a las personas pertenecientes de cada sexo.

Los roles de género se refieren a las conductas socialmente aceptables a los hombres y las mujeres¹³ los cuales generan estereotipos de género que son una visión generalizada sobre las características de un grupo en particular impuestos por la sociedad¹⁴; por ejemplo: las mujeres son delicadas y los hombres son bruscos o las mujeres son pacíficas y los hombres beligerantes.

Estos tienen como consecuencia la creación de relaciones de poder del rol masculino lo cual ha creado a través de la historia un modelo de sociedad patriarcal donde la mujer ha sido desvalorizada sobre el hombre¹⁵. Además, los roles de género también afectan a los hombres, pues las características que se les tienen asignadas les impiden cualquier expresión de identidad que no se ajuste a estos roles¹⁶; por ejemplo, considerar que el hombre siempre debe de ser el proveedor de la familia

el sistema de justicia penal, 30 de agosto de 2018, México 2018.

¹³ BECERRA, Antonio, *Transexualidad: La Búsqueda de una Identidad*, Ediciones Díaz de Santos, España 2003, p. 270.

¹⁴ COOK, Rebecca y CUSAK, Simone, *Estereotipos de género: perspectivas legales transnacionales*, Universidad de

Pennsylvania, Estados Unidos de América 2009, p. 140.

¹⁵ BERGA, Anna, «Los estudios sobre la juventud y la perspectiva de género», *Revista sobre los Estudios de la Juventud*, número 110, España 2015, p. 195.

¹⁶ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México 2015, p. 68.

o que es una persona con fuerza física por el siempre hecho de ser hombre.

Los estereotipos no siempre tienen efectos negativos en las personas, se considera que causan prejuicios cuando se imponen para negarle a las personas un beneficio. Además, cuando esta distinción niega o restringe derechos de manera injustificada se configura una discriminación¹⁷.

La perspectiva de género es una herramienta que busca deconstruir la dicotomía basada en los cuerpos de las personas a través de i) entender que las funciones de género no son naturales, en cambio son una construcción cultural; ii) detectar creencias que erróneamente promueven estereotipos de género en normas, políticas públicas, decisiones judiciales y las decisiones gubernamentales; iii) identificar cuando debido a los estereotipos de género las personas se encuentran en desventaja respecto del acceso de oportunidades y goce de sus derechos; iv) visualizar las relaciones asimétricas de poder fundadas en estereotipos de género; v) reconocer la interconexión que hay entre las diferencias de género y otras condiciones de identidad: edad, orientación sexual, situación económica, o discapacidad; y vi) reconocer las situaciones en las que es

necesario dar un trato diferenciado a una persona para modificar las condiciones de desigualdad en las que se encuentra por razones de género¹⁸.

«La perspectiva de género es una herramienta que busca deconstruir la dicotomía basada en los cuerpos de las personas a través de i) entender que las funciones de género no son naturales, en cambio son una construcción cultural; ii) detectar creencias que erróneamente promueven estereotipos de género en normas, políticas públicas, decisiones judiciales y las decisiones gubernamentales; iii) identificar cuando debido a los estereotipos de género las personas se encuentran en desventaja respecto del acceso de oportunidades y goce de sus derechos; iv) visualizar las relaciones asimétricas de poder fundadas en estereotipos de género; v) reconocer la interconexión que hay entre las diferencias de género y otras condiciones de identidad: edad, orientación sexual, situación económica, o discapacidad; y vi) reconocer las situaciones en las que es necesario dar un trato diferenciado a una persona para modificar las condiciones de desigualdad en las que se encuentra por razones de género...».

¹⁷ FUENTES, Dalia, *Metodología para el Análisis de las decisiones jurisdiccionales*

desde la perspectiva de género, Equis: Justicia para las mujeres, México 2017, p. 10.

¹⁸ *Ibidem*, pp. 11-12.

III. La obligación de aplicar la perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

Con base en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, la *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia* y los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos como la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belem do Pará) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, entre otros, se obliga al Estado a que toda acción u omisión por parte del este sea tomada con perspectiva de género, con el fin de garantizar el derecho a la igualdad y la no discriminación de todas las personas a través de la identificación de sus diferencias y su reconocimiento, evitando así que estas diferencias se conviertan en obstáculos¹⁹.

Esta obligación se transfiere al Sistema Penal Acusatorio y al Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, con base en los artículos 1º y 20 de la Constitución mexicana los cuales señalan que todas las personas en el territorio mexicano gozaran de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los cuales México es

parte, siempre favoreciendo la protección más amplia a las personas prohibiendo todo tipo de discriminación motivada por razones de género. En adición, el artículo 10 del *Código Nacional de Procedimientos Penales* y el artículo 16 de la *Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes* señalan que todas las personas que intervienen en el procedimiento recibirán el mismo trato y contarán con las mismas oportunidades.

Aunado a lo anterior, con fundamento en el control de convencionalidad los artículos 2, 6, 7 y 9 de la Convención Belém Do Pará y los artículos 2, 5 y 12 de la CEDAW reconocen la igualdad de la mujer ante la ley, y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género. De lo cual se colige que, el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar y juzgar con perspectiva de género para combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad. También el artículo 2.2 de la Convención sobre los Derechos del Niño establece la prohibición de todo tipo de discriminación contra los niños y las niñas.

Además, el artículo 16 de la LNSIIPA añade la obligación del sistema de promover la igualdad

¹⁹ FUENTES, Dalia, *Op. Cit.*, p. 7.

sustantiva de los y las adolescentes en sus párrafos segundo y tercero:

Se entiende por igualdad sustantiva el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Las autoridades del sistema velarán por que todas las personas adolescentes sean atendidas teniendo en cuenta sus características, condiciones específicas y necesidades especiales a fin de garantizar el ejercicio de sus derechos sobre la base de la igualdad sustantiva.

La base esta igualdad descansa sobre la equidad del ejercicio de derechos mediante la compensación de las asimetrías que pudieran encontrar las partes en el proceso.

También, la ley prevé ciertos artículos en los que establece derechos exclusivamente para las mujeres basados en la maternidad, por ejemplo:

- En su artículo 52 denominado equivalencia para el derecho a la salud, que las madres adolescentes y sus hijos o hijas que vivan con ellas en los centros de internamiento tienen derecho a servicios de salud de calidad.
- Además, el artículo 53 establece el derecho de las madres adolescentes a permanecer con sus hijos e hijos menores de tres años

mientras se encuentren en internamiento

- También el artículo 57 establece que las madres adolescentes tienen derecho a: **i)** a la maternidad, parto, puerperio y lactancia; **ii)** a permanecer con sus hijos o hijas y recibir insumos de las autoridades para su debido desarrollo; **iii)** acceder a los medios necesarios para que las madres pueden adoptar disposiciones respecto del cuidado de sus hijos o hijas; y **iv)** garantizar el ingreso de los hijos o hijas menores de 3 años cuando las madres adolescentes quieran mantener su custodia.

Por otro lado, el artículo 46 de la LNSIJPA referente a los derechos de las personas adolescentes privadas de libertad señala que tienen derecho a recibir asistencia médica y de tratamiento para la salud propia de su edad y sexo. En el caso de las mujeres debemos considerar la necesidad de contar con asistencia médica ginecológica y especializada privilegiando que sea brindada por médicos mujeres, tal como lo establece la *Ley Nacional de Ejecución Penal* y el artículo 57 de la LNSIJPA.

Si bien, durante la medida cautelar de internamiento preventivo y la ejecución de penas privativas de la libertad es cuando la Ley realiza diferenciaciones entre hombres y mujeres basándose principalmente en la maternidad y el derecho a la salud,

se debe considerar que la perspectiva de género es mucho más amplia. Enunciando el artículo 34 de la LNSIJPA: los derechos de las personas adolescentes previstos en la ley son de carácter enunciativo más no limitativos pues deberán de ser interpretados de conformidad con las leyes nacionales e internacionales de las que el Estado mexicano sea parte.

Por lo anterior, es obligación de las autoridades del Estado de garantizar la aplicación de una perspectiva de género en la integralidad el sistema de justicia penal para adolescentes.

«... el artículo 46 de la LNSIJPA referente a los derechos de las personas adolescentes privadas de libertad señala que tienen derecho a recibir asistencia médica y de tratamiento para la salud propia de su edad y sexo. En el caso de las mujeres debemos considerar la necesidad de contar con asistencia médica ginecológica y especializada privilegiando que sea brindada por médicos mujeres, tal como lo establece la Ley Nacional de Ejecución Penal y el artículo 57 de la LNSIJPA».

²⁰ NÚÑEZ, Lucía, *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva*, Centro de Investigaciones y Estudios de Género, México 2018, p. 12.

IV. La aplicación de la perspectiva de género en el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes

Cabe resaltar que cuando hablamos de la justicia penal se tiene que tomar en consideración que el derecho penal es la herramienta más violenta del Estado, debido que a través de este el Estado utiliza su capacidad coercitiva de imponer penas, restringiendo derechos de manera justificada como la libertad personal y de tránsito de las personas con fundamento en la ley penal.

Además, se debe prestar atención a la creación y funcionamiento de la ley penal, pues esta suele reproducir ejes discursivos de comportamiento que refieren lo que se considera normal y corresponde a los sexos, lo anterior debido a que el derecho se construye desde visiones hetero-normativas y binarias, lo que NÚÑEZ llama coordenadas de subjetización de género²⁰. Lo previamente señalado bajo la consideración de que el derecho penal es una construcción social y cultural es producto de relaciones sociales que cambian según el tiempo y el lugar²¹ y que ha sido producido por grupos de poder y resistencia²².

No obstante, parafraseando a Alda FACIO, el derecho penal no solo

²¹ *Ibidem*, p. 21.

²² *Ibidem*, p. 29.

debe ser utilizado como medio coercitivo para sancionar las conductas tipificadas en los códigos penales, también debe contribuir a la construcción de políticas criminales y de prevención que se centre en erradicar el origen de los delitos. En este sentido, casi todos los estudios sobre los efectos de determinadas leyes o políticas olvidan los efectos que tienen en cada sexo; así se vuelve imposible identificar cuáles son los problemas de origen²³.

Si bien, más del 90% de las personas inmersas en el sistema integral de justicia penal para adolescentes son hombres, esto ha causado que las realidades y necesidades de las mujeres sea ignorada, creando un sistema de justicia para adolescentes adoncentrista, esto quiere decir creado y desarrollado desde las situaciones y realidades de los adolescentes hombres. Como menciona Anna BERGA:

... incorporar la perspectiva de género significa entender que una perspectiva de género aplicada al estudio de la juventud no significa únicamente estudiar o visibilizar a las mujeres, sino analizar hasta qué

punto los procesos de adaptación y respuesta de los y las jóvenes frente a las condiciones materiales de sus vidas están condicionadas, en buena medida, por su socialización diferencial de género²⁴.

En este sentido y tomando en cuenta los mínimos números de mujeres dentro del sistema de justicia penal para adolescentes, las adolescentes cargan consigo estereotipos como que las mujeres son buenas y pertenecen al espacio privado donde deben de ser protegidas. Al ser investigadas o sancionadas por la comisión de un delito no solo son trasgresoras de las normas jurídicas, también de las normas sociales, ya que no solo infringen las leyes sino los roles que deberían de seguir según su género, lo cual genera un doble estigma en las mujeres en el sistema²⁵.

Es importante tomar en cuenta que como menciona el Diagnóstico de necesidades de las adolescentes en conflicto con la ley del Instituto Nacional de Mujer, la población de adolescentes es un reflejo de la población general incluyendo sus problemáticas en materia de violencia, salud y delincuencia. Las mujeres

²³ FACIO, Alda, *Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*, Costa Rica 1991, p. 101.

²⁴ BERGA, Anna, «Los estudios sobre la juventud y la perspectiva de

género», *Revista sobre los Estudios de la Juventud*, número 110, España 2015, p. 195.

²⁵ AZAOLA, Elena, «Diagnósticos de los y las adolescentes que cometen delitos graves en México», UNICEF, México 2016.

adolescentes, por las condiciones que enfrentan, se encuentran en una situación de mayor de vulnerabilidad en el momento de enfrentar al sistema de justicia penal, especialmente en la etapa de ejecución, ya que como en el caso del sistema para adultos, la poca proporción de mujeres lleva a que el estado no las tome en cuenta²⁶.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos realizó un informe sobre la situación de las personas adolescentes en centros de internamiento en 2014, en dicho informe documentó que las mujeres adolescentes privadas de su libertad no contaban con los espacios destinados exclusivamente a mujeres —tal como lo establece la ley—, carecen de instalaciones adecuadas, restringiéndoseles el acceso a las actividades o servicios que en ellas se brindan o bien, tienen que compartirse con los hombres áreas como las de locutorios, visita familiar, comedores, talleres, aulas, biblioteca, patios, áreas deportivas y médica²⁷.

También, cabe resaltar que la Encuesta Nacional de Adolescentes en

el Sistema de Justicia Penal de 2017 recopiló información que señala que el 46.7% de las mujeres adolescentes en el sistema de justicia penal han estado embarazadas, de las cuales el 18.6% abortó, que el 28.1% en el sistema sean madres²⁸.

«...tomando en cuenta los mínimos números de mujeres dentro del sistema de justicia penal para adolescentes, las adolescentes cargan consigo estereotipos como que las mujeres son buenas y pertenecen al espacio privado donde deben de ser protegidas. Al ser investigadas o sancionadas por la comisión de un delito no solo son trasgresoras de las normas jurídicas, también de las normas sociales, ya que no solo infringen las leyes sino los roles que deberían de seguir según su género, lo cual genera un doble estigma en las mujeres en el sistema.»

²⁶ INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER, *Diagnóstico de necesidades de las mujeres adolescentes en conflicto con la ley que contenga propuestas para enriquecer el Programa personalizado de ejecución de la medida y proporcionar la atención integral de mujeres adolescentes en conflicto con la ley*, México 2016, p. 7.

²⁷ COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos*

sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales que dependen de los gobiernos estatales y del Distrito Federal en la República Mexicana, México 2014.

²⁸ La población objeto de estudio y unidad de observación fueron personas adolescentes de 12 a 17 años que se encontraban en el sistema integral de justicia penal para adolescentes y que tuvieran como medida cautelar el

Por otro lado, el Observatorio Libertad en Comunidad ha recopilado cifras realizadas a través de solicitudes de acceso a la información que demuestran el abuso por parte del Poder Judicial de los Estados en la imposición de la medida cautelar de internamiento preventivo tanto en hombres como en mujeres. En el caso de las mujeres, estados como Zacatecas²⁹ de 2015 a 2018 le han impuesto la medida cautelar de internamiento preventivo al 92.7% de las mujeres, Guerrero³⁰ al 83.3% y Tabasco³¹ al 78.9%; contraviniendo el principio de excepcionalidad del sistema. Además, la mayoría de las adolescentes en el sistema se encuentra investigado en el mismo por la comisión de delitos menores, por ejemplo en la Ciudad de México³² el 34.1% de las mujeres con internamiento preventivo están siendo investigadas por el delito de robo simple y el 24.4% por el delito de robo a transeúnte.

«Es preocupante que hay poderes judiciales que no cuentan con información diferenciada por sexo de personas adolescentes sentenciadas; también, que la Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal de 2017 solo diferenció a las mujeres por su condición de madre, pero no señaló el número de adolescentes mujeres privadas de libertad, el porcentaje de mujeres que ha sufrido violencia física, psicológica o sexual, el acceso a servicios de salud adecuados para las mujeres o cuántas de ellas viven en los centros de internamiento con sus hijos o hijas».

internamiento preventivo o que se les hubiera dictado una medida de sanción privativa o no privativa de la libertad por la comisión de un delito en el fuero común o del fuero federal.

²⁹ Respuesta a la solicitud de información con el folio 00977518 del Poder Judicial del estado de Zacatecas.

³⁰ Respuesta a la solicitud de información con el folio 00677418 del Poder Judicial del estado de Guerrero.

³¹ Respuesta a la solicitud de información con el folio 01423718 del Tribunal Superior de Justicia de Tabasco.

³² Respuesta a la solicitud de información con el folio 6000000254118 del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México.

Conclusión

En alusión a lo previamente señalado, una debida perspectiva de género en el sistema integral de justicia penal para adolescentes debería incluir lo siguiente:

Primero, los programas de prevención y las políticas públicas que devengan de estos deben de considerar a las mujeres en el diseño de políticas públicas. Una buena pauta de estas medidas son el trabajo de los Centros de Justicia para la Mujer en Yucatán que cuentan con programas de empoderamiento para mujeres adolescentes con el fin de prevenir la violencia de género y en el noviazgo³³; un mal ejemplo es la promoción de programas de empleo destinados exclusivamente a mujeres, en los que se les enseña a ser niñeras, pues este programa reproduce la idea de que las personas capacitadas para cuidar a los y las hijas son las mujeres³⁴.

Segundo, los principios rectores del sistema de justicia penal para adolescentes deben de analizarse y aplicarse con perspectiva de género, por ejemplo:

- Para el criterio de excepcionalidad se debe de analizar la necesidad y razonabilidad de imponer una medida cautelar de internamiento preventivo a las

mujeres analizando las opciones en libertad que el sistema ofrece, sobre todo cuando las mujeres adolescentes son madres o están embarazadas, recordando que la libertad siempre se debe de beneficiar.

- En referencia a la especialización, esta no debe de realizarse solo en el sistema integral de justicia penal para adolescentes y sistema penal acusatorio, también debe de capacitarse a todos las personas que intervienen en el sistema (policías, ministerios públicos, jueces y juezas, defensores, las unidades de medidas cautelares, las autoridades de mecanismos alternativos y las autoridades de ejecución de medidas) en adolescencia y género, con el fin de eliminar la propiciación de estereotipos de género y lograr que las autoridades cuenten con una capacitación adecuada.

- El principio de integralidad señala que las autoridades del sistema tienen que trabajar coordinadas y en conjunto, para establecer una debida perspectiva de género en el sistema de justicia para adolescentes se deben de implementar un plan de acción en dónde cada autoridad identifique como reconocer las situaciones en

³³ Respuesta a la solicitud de información del 19 de septiembre de 2018 por PRODEMEFA.

³⁴ Respuesta a la solicitud de información con el folio 00947118 de la Fiscalía General del estado de Yucatán.

los que existe una diferenciación por razones de género y como atenderla de manera conjunta y coordinada, con el fin de que esta perdure.

Tercero, las autoridades deben mejorar la calidad de la información estadística sobre la población de mujeres adolescentes en conflicto con la ley penal conforme lo establece la LNSIIPA en su artículo 78 sobre el sistema nacional de estadística del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes, el cual establece que las fiscalías, defensorías, tribunales, las instituciones de seguridad pública, las unidades de medidas cautelares y los órganos de mecanismos alternativos deben recopilar y sistematizar información del sistema. Lo anterior, es necesario que se haga con perspectiva de género para atender las causas y consecuencias de la delincuencia juvenil, sin invisibilizar a las mujeres. Es preocupante que hay poderes judiciales que no cuentan con información diferenciada por sexo de personas adolescentes sentenciadas; también, que la Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal de 2017 solo diferenció a las mujeres por su condición de madre, pero no señaló el número de adolescentes mujeres privadas de libertad, el porcentaje de mujeres que ha sufrido violencia física, psicológica o sexual, el acceso a servicios de salud adecuados para las mujeres o cuántas

de ellas viven en los centros de internamiento con sus hijos o hijas.

Cuarto, garantizar la participación de las mujeres adolescentes y sus familias en los programas de prevención, su proceso penal, en la etapa de ejecución y la recolección de información sobre las situaciones y retos que viven cada día en el sistema.

Quinto, fortalecimiento y diversificación de los programas en los centros de reinserción social, para que estos no se limiten a actividades que son tradicionalmente dirigidas a las mujeres como corte y confección, peluquería y cocina, ampliando la gama de actividades que les garanticen mejores actividades laborales para su futuro.

Finalmente, es necesario que las autoridades a nivel local y federal etiqueten un presupuesto para la implementación de la perspectiva de género en el sistema con el fin de garantizar su debida aplicación.

En conclusión, las medidas que deben de tomar las personas que participan en el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes deben de analizar los estereotipos de género que afectan a las adolescentes y que se convierten en violencia contra la mujer y cuáles son las opciones con las que cuentan para prevenirla, erradicarla y en su caso sancionarla. Las mencionadas anteriormente son enunciativas, pues la perspectiva de

género trasciende en los servicios sociales, el juzgar con perspectiva de género, la distribución del espacio público, entre otros.

«... las medidas que deben de tomar las personas que participan en el Sistema de Justicia Penal para Adolescentes deben de analizar los estereotipos de género que afectan a las adolescentes y que se convierten en violencia contra la mujer y cuáles son las opciones con las que cuentan para prevenirla, erradicarla y en su caso sancionarla. Las mencionadas anteriormente son enunciativas, pues la perspectiva de género trasciende en los servicios sociales, el juzgar con perspectiva de género, la distribución del espacio público, entre otros».

Fuentes consultadas

Bibliografía

AZAOLA, Elena, «Diagnósticos de los y las adolescentes que cometen delitos graves en México», UNICEF, México 2016.

BECERRA, Antonio, *Transexualidad: La Búsqueda de una Identidad*, Ediciones Díaz de Santos, España 2003.

BERGA, Anna, «Los estudios sobre la juventud y la perspectiva de género», *Revista sobre los Estudios de la Juventud*, número 110, España 2015.

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Justicia Juvenil y Derechos Humanos en las Américas*, Estados Unidos de América 2011.

COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informe especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre los centros de tratamiento interno para adolescentes que infringen las leyes penales que dependen de los gobiernos estatales y del Distrito Federal en la República Mexicana*, México 2014.

COOK, Rebecca y CUSAK, Simone, *Estereotipos de género: perspectivas legales transnacionales*, Universidad de Pennsylvania, Estados Unidos de América 2009.

FACIO, Alda, *Cuando el género suena, cambios trae. Una metodología para el análisis de género del fenómeno legal*, Costa Rica 1991.

FUENTES, Dalia, *Metodología para el Análisis de las decisiones jurisdiccionales desde la perspectiva de género*, Equis: Justicia para las mujeres, México 2017.

HUERTAS DÍAZ, Omar, MORALES CHINOME, Iván Ricardo, «El

sistema de responsabilidad penal para adolescentes: la expansión de la punibilidad en el neopunitivismo colombiano», Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal, *Revista Científica Guillermo de Ockham*, (Julio-Diciembre 2013), disponible en: [\[http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105329737005\]](http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=105329737005), consultada en: 2020-02-28.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, *Comunicado de prensa núm. 398/2018: Resultados de la primera encuesta nacional de adolescentes en el sistema de justicia penal*, 30 de agosto de 2018, México 2018.

Encuesta Nacional de Adolescentes en el Sistema de Justicia Penal 2017, Instituto Nacional de Estadística y Geografía — INEGI, México 2018.

INSTITUTO NACIONAL DE LA MUJER, *Diagnóstico de necesidades de las mujeres adolescentes en conflicto con la ley que contenga propuestas para enriquecer el Programa personalizado de ejecución de la medida y proporcionar la atención integral de mujeres adolescentes en conflicto con la ley*, México 2016.

NÚÑEZ, Lucia, *El género en la ley penal: crítica feminista de la ilusión punitiva*, Centro de Investigaciones y Estudios de Género, México 2018.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, México 2015.

Legislación Nacional

Ley Nacional del Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes.

Legislación Internacional

Convención sobre los Derechos del Niño.

CORTE IDH, Caso Mendoza y otros vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones, Sentencia de 14 de mayo de 2013, Serie C No. 260.

Caso Furlan y familiares vs. Argentina, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 31 de agosto de 2012, Serie C No. 246.

Caso «Instituto de Reeducción del Menor» vs. Paraguay, Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas, Sentencia de 2 de septiembre de 2004, Serie C No. 112, párr.228.

LA FALTA DE PERSPECTIVA DE GÉNERO EN LA INVESTIGACIÓN DE DELITOS: EL CASO DE LAS MUJERES DESAPARECIDAS EN MÉXICO

Ana Laura VELÁZQUEZ MORENO*

«Al interponer la denuncia, las autoridades le dijeron que su hija —no está desaparecida, anda con el novio o anda con los amigos de vaga—, —que si le pasaba eso era porque ella se lo buscaba, porque una niña buena, una mujer buena, está en su casa—»

Declaración de Irma Monreal Jaime, madre de Esmeralda Herrera Monreal, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México.

SUMARIO: Introducción; **I.** Las mujeres desaparecidas en México; **II.** Falta de perspectiva de género en la investigación de casos de mujeres desaparecidas; **III.** Obligación del Estado de investigar con perspectiva de género; Reflexiones finales; Fuentes consultadas.

Introducción

Nadie en el país estaba preparado para una crisis de la magnitud e impacto como la que actualmente estamos pasando por la desaparición de personas. Ni las instituciones públicas, ni la legislación, ni la ciudadanía. Las instituciones de procuración de justicia se han visto desbordadas, al igual que los servicios forenses. Por ello, no sorprende que la atención a los miles de casos de personas desaparecidas en México ha sido deficiente.

Sin embargo, como suele suceder, dentro de la ya de por sí dramática situación, existen grupos que terminan siendo especialmente afectados. Este es el caso de las niñas y mujeres, particularmente las de escasos recursos, que constantemente son culpadas por ser víctimas de desaparición, juzgadas por su apariencia, por su modo

* Licenciatura en *Derecho* por la Universidad Autónoma de Aguascalientes; Especialidad en *Derechos Humanos* por la Universidad Nacional Autónoma de México. En el ámbito laboral, ha colaborado en la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, realizó una estancia profesional en la Corte Interamericana de Derechos Humanos y actualmente colabora como Abogada del área Jurídica en la Organización No Gubernamental Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos, A.C. Adicionalmente, es integrante del Círculo Feminista de Análisis Jurídico. Cuenta con diversas publicaciones en medios académicos y de divulgación en materia de seguridad, justicia, género y derechos humanos.

de vida, por su trabajo, por salir de noche y divertirse. Porque en México ser mujer y vivir libremente se paga caro.

En este texto se analizará en primer término la situación de la desaparición de mujeres y niñas en México, posteriormente se estudiarán los estereotipos y la falta de perspectiva de género que existen en torno a la investigación de estos casos. Por último, se hará referencia al deber del Estado mexicano de realizar una investigación diligente y con perspectiva de género ante casos de mujeres desaparecidas.

Asimismo, es importante aclarar que para efectos de este análisis, se entenderá por desaparición la privación de la libertad a una persona con la finalidad de ocultar a la víctima o su suerte o paradero, independientemente de si fue cometido

por un particular o autoridad¹. En los casos en que se haga referencia a un tipo penal en particular, como desaparición forzada, se señalara así expresamente.

I. Las mujeres desaparecidas en México

El Comité Contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas ha enfatizado sobre la singular crueldad con la que las desapariciones forzadas afectan a los derechos humanos de las mujeres, destacando que, «las mujeres que son sometidas a desaparición forzada son particularmente vulnerables a actos de violencia sexual y otras formas de violencia de género²».

Los casos de desaparición y desaparición forzada de mujeres y niñas se presentan a lo largo del país, generado alarma y preocupación entre la sociedad civil, como puede

¹ De acuerdo a Ley General en Materia de Desaparición «Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero» mientras que «Comete el delito de desaparición forzada de personas, el servidor público o el particular que, con la autorización, el apoyo o la aquiescencia de un servidor público, prive de la libertad en cualquier

forma a una persona, seguida de la abstención o negativa a reconocer dicha privación de la libertad o a proporcionar la información sobre la misma o su suerte, destino o paradero».

² Observaciones finales del Comité sobre el informe presentado por el Paraguay en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/PRY/1), disponible en: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspuQXREu%2fbUjHiRbRJUG9GRR70Rn534zII4sagS30US%2bpPm7%2b0IJEH2XmSSf4BBq4WClqOdFH5nsgMgdu9YmxbORqWvJf5O1mcLgVOpMYgPM>], consultada en: 2020-02-28.

observarse con solicitudes de declaración de alerta de género en diferentes entidades³.

El Registro Nacional de Personas Desaparecidas (RNDPED), reporta un total de 9,327 casos de mujeres desaparecidas respecto del fuero local⁴ y 195 por lo que hace al fuero federal⁵. Conforme a esta información, a nivel federal los casos de mujeres desaparecidas representan el 17% del total, mientras que en el fuero local son el 26%⁶.

Por su parte, organizaciones de la sociedad civil señalan que dicha cifra pudiera ser mayor. De acuerdo al Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), en los primeros seis meses del 2017, en solo cinco

entidades desaparecieron 3 mil 174 mujeres, la mayoría niñas de entre 10 y 17 años⁷.

Asimismo, la Red por los Derechos de la Infancia en México reportó que entre 2010 y 2014 hubo un aumento de 974% en los casos de mujeres adolescentes desaparecidas en México, la organización documentó que 7 de cada 10 adolescentes desaparecidos son mujeres, aunado a que las adolescentes entre 15 y 17 años de edad fueron el principal perfil de ataque contemplado por las redes criminales de trata de personas⁸.

Esta disparidad de números nos lleva a pensar que existe un subregistro en las cifras oficiales de desaparición, por lo que consecuentemente no se

³ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Situación de Derechos Humanos en México*, Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los Estados Americanos, 31 de diciembre de 2015, parr.179, disponible en: [<http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/mexico2016-es.pdf>], consultado en: 2020-02-28.

⁴ De acuerdo con el RNPED «las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas, carpetas de investigación o actas circunstanciadas del fuero común que permanecen sin localizar al corte del 30 de abril del 2018».

⁵ De acuerdo con el RNPED «Las cifras presentan el total de registros de personas relacionadas con averiguaciones previas y carpetas de investigación del fuero federal iniciadas en el periodo

comprendido entre enero de 2014 y abril de 2018, y que permanecen sin localizar al corte del 30 de abril de 2018».

⁶ El RNPED define a las personas desaparecidas como «toda persona que, con base en información fidedigna de familiares, personas cercanas o vinculadas a ella, la hayan dado por desaparecida de conformidad con el derecho interno».

⁷ ROSAGEL, Shaila, «2017 Se vuelve el peor año para niñas y mujeres en México: trata y feminicidio se disparan en el país», Sin Embargo.mx, disponible en [<http://www.sinembargo.mx/25-12-2017/3359032>], consultada en: 2020-02-28.

⁸ SIN EMBARGO, «La crisis de desapariciones en México toca ya a niñas y mujeres adolescentes, alerta Redim», Sin Embargo.mx, disponible en: [<http://www.sinembargo.mx/05-03-2017/3165906>], consultada en: 2020-02-28.

conoce con certeza la magnitud del problema. En el caso de estudio, esto ha llevado a que el problema de la desaparición de mujeres y niñas se invisibilice en estas cifras.

Estos datos, deben enmarcarse en el fenómeno de la violencia hacia las mujeres que se vive en el país. De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que residen en el país, 30.7 millones de ellas (66.1%) han padecido al menos un tipo violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación en los espacios escolar, laboral, comunitario, familiar o en su relación de pareja⁹.

Conforme a los datos anteriores, en México las mujeres tienen motivos para sentirse inseguras. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, la percepción de inseguridad por parte de las mujeres en su entidad federativa, se ubicó en un 76.9% y un 5.6% por arriba de lo que señalaron los varones.

Cabe señalar que en los casos de niñas y mujeres desaparecidas se debe tener en cuenta la particular relación de la desaparición con otros delitos. Al respecto el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) expresó su preocupación en torno a México, por la

«...en los casos de niñas y mujeres desaparecidas se debe tener en cuenta la particular relación de la desaparición con otros delitos. Al respecto el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW) expresó su preocupación en torno a México, por la información recibida en que se indica «una conexión entre el aumento de los números de desapariciones de mujeres, en particular muchachas, en todo el país y el fenómeno de la trata de personas».

⁹ Encuesta Nacional Sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016.

información recibida en que se indica «una conexión entre el aumento de los números de desapariciones de mujeres, en particular muchachas, en todo el país y el fenómeno de la trata de personas»¹⁰.

Asimismo, se considera que los casos de mujeres desaparecidas terminan en un alto porcentaje en feminicidios, por lo general cometidos alrededor de la violencia sexual. Además, en muchas ocasiones posterior al feminicidio se desaparece el cuerpo de las mujeres asesinadas¹¹.

Lo anterior es de especial relevancia, ya que el fenómeno de mujeres y niñas desaparecidas tiene características particulares y se presenta en condiciones que no siempre son iguales a la desaparición de varones, ya que es común que exista una relación entre la desaparición y otros delitos vinculados como el feminicidio, la explotación sexual y/o agresiones sexuales.

Esto es, la desaparición de personas está afectando a toda la

población mexicana, por lo que se debe observar en el entorno de la violencia generalizada que vive el país desde hace varios años. Un preocupante número de mujeres se encuentran en calidad de desaparecidas actualmente, lo cual ha generado una alarma a nivel nacional e internacional, y debe ser visto en el contexto de violencia de género en México y a su posible relación con otros delitos como son aquellos de índole sexual.

II. Falta de perspectiva de género en la investigación de casos de mujeres desaparecidas

Estereotipos

Para hablar de la falta de perspectiva de género en la investigación de casos de mujeres desaparecidas tenemos que hablar de Campo Algodonero. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso González y otros Vs. México, también conocida como “Campo Algodonero”¹², ejemplifica con precisión los estereotipos que durante muchos años

¹⁰ CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, (CEDAW), *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, Naciones Unidas, México, 7 de agosto de 2012, Parr. 20 disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf], consultada en: 2020-02-28.

¹¹ OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA CENTRAL DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS

PARA LOS DERECHOS HUMANOS, Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), ONU Mujeres, Oficina para América Central, Colombia, párrs. 163-165, disponible en: [<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>], consultada en: 2020-02-28.

¹² CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso González y

las autoridades han evidenciado tener al momento de recibir denuncias e investigar delitos cometidos en contra de mujeres, en particular en casos de desaparición.

«Para hablar de la falta de perspectiva de género en la investigación de casos de mujeres desaparecidas tenemos que hablar de Campo Algodonero. La sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos del caso González y otros Vs. México, también conocida como “Campo Algodonero”, ejemplifica con precisión los estereotipos que durante muchos años las autoridades han evidenciado tener al momento de recibir denuncias e investigar delitos cometidos en contra de mujeres, en casos de desaparición».

En dicha sentencia encontramos declaraciones de las madres de las jóvenes víctimas, en las que refieren que las autoridades señalaron comentarios plagados de estereotipos como: «—seguro se había ido con el novio, porque las muchachas eran muy ‘voladas’ y se les aventaban a los hombres¹³—, —todas las niñas que se pierden, todas [...] se van con el novio o quieren vivir su vida solas— —a lo mejor se fue con el novio, que a lo mejor al rato regres[a]¹⁴—».

Asimismo, diversas pruebas presentadas a la Corte, señalaron que “funcionarios del Estado de (...) minimizaban el problema y llegaron a culpar a las propias víctimas de su suerte, fuera por su forma de vestir, por el lugar en que trabajaban, por su conducta, por andar solas o por falta de cuidado de los padres¹⁵.”

Al respecto, la Corte consideró que los comentarios efectuados por funcionarios constituyen estereotipo y que tanto las actitudes como las declaraciones de los mismos demostraron que existía, por lo menos, indiferencia hacia los familiares de las víctimas y sus denuncias¹⁶.

En esta sentencia, se evidenció que los estereotipos de género conllevaron a una posterior falta de

Otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf), consultada en: 2020-02-28.

¹³ *Ibidem.*, Parr.199.

¹⁴ *Ibidem.*, Parr. 200.

¹⁵ *Ibidem.*, Parr. 152.

¹⁶ *Ibidem.*, *Op.cit.*, Parr. 208.

debida diligencia en la investigación de los casos. La Corte señaló que de acuerdo a diversos informes la impunidad está relacionada con la discriminación contra la mujer, poniendo como ejemplo, el Informe de la Relatora de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en el que se concluyó que «[c]uando los perpetradores no son responsabilizados (...) la impunidad confirma que esa violencia y discriminación es aceptable, lo cual fomenta su perpetuación¹⁷».

Desafortunadamente, el caso de Campo Algodonero no ha sido el único con estas malas prácticas carentes de perspectiva de género. Actualmente, se siguen presentando de forma cotidiana estas respuestas basadas en estereotipos al presentar una denuncia o dar seguimiento a la misma en caso de niñas y mujeres desaparecidas.

Ejemplos hay muchos: culpabilizar a las víctimas o a sus familiares, pedir a los denunciantes que esperen 72 horas para recibir la

denuncia «para ver si aparecen», cuestionar el modo de vida, costumbres e incluso apariencia de las mujeres desaparecidas, son solo algunos de ellos¹⁸.

Al respecto, la población mexicana ha manifestado tener desconfianza ante las autoridades al momento de decidir si se lleva a cabo o no una denuncia por hechos delictivos, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2017, el 62% de las razones que fueron señaladas por las personas encuestadas para no denunciar fueron atribuibles a la autoridad¹⁹.

El 33.1% consideraron que denunciar es una pérdida de tiempo, el 16.5% señaló tener desconfianza en la autoridad, el 8% estimó que los trámites de la denuncia son largos y el 4% refirió no denunciar por el trato hostil de la autoridad.

Lo anterior cobra sentido al conocer los ejemplos expuestos, y resulta lógico que una persona se

¹⁷ *Ibidem.*, Parr 166.

¹⁸ Algunos ejemplos actuales disponibles en: [\[https://lasillarota.com/metropoli/se-fue-con-el-novio-por-que-no-hay-que-esperar-72-horas-desaparicion-feminicidio-luz-valeria/160166\]](https://lasillarota.com/metropoli/se-fue-con-el-novio-por-que-no-hay-que-esperar-72-horas-desaparicion-feminicidio-luz-valeria/160166); [\[https://www.univision.com/noticias/feminicidios/esta-bien-se-fue-con-novio-dijeron-las-autoridades-a-los-padres-al-denunciar-la-desaparicion-de-su-hija-de-11-anos-violada-y-asesinada-en-mexico\]](https://www.univision.com/noticias/feminicidios/esta-bien-se-fue-con-novio-dijeron-las-autoridades-a-los-padres-al-denunciar-la-desaparicion-de-su-hija-de-11-anos-violada-y-asesinada-en-mexico); [\https://www.animalpolitico.com/2013/10

[/para-buscar-a-un-desaparecido-en-el-df-hay-que-esperar-y-agotar-posibilidades/\];](#) [\[https://www.animalpolitico.com/2017/12/edomex-obstaculizan-busqueda-ximena/\];](https://www.animalpolitico.com/2017/12/edomex-obstaculizan-busqueda-ximena/) [\[http://www.proceso.com.mx/444035/bro-nco-resbala-nuevo-a-lo-mejor-se-fueron-novio-dice-del-secuestro-mujeres\]](http://www.proceso.com.mx/444035/bro-nco-resbala-nuevo-a-lo-mejor-se-fueron-novio-dice-del-secuestro-mujeres), consultadas en 2020-02-28.

¹⁹ Información disponible en: [\[http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/buletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf\]](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/buletines/2017/envipe/envipe2017_09.pdf), consultada en: 2020-02-28.

abstenga de denunciar la desaparición de su familiar al saber que es muy probable que reciba un trato hostil y la autoridad le dé como respuesta que su hija, madre, esposa o hermana desapareció porque iba vestida como «una cualquiera y ella se lo buscó».

Los estereotipos resultan contrarios al principio de igualdad ante la ley y no discriminación²⁰. Además, cuando las autoridades realizan un juicio anticipado respecto de las víctimas, puede afectar la debida diligencia en la indagatoria, por ejemplo, omitiendo conducir la investigación desde un enfoque de género, o absteniéndose de trabajar profesionalmente debido al prejuizamiento con respecto al origen y condición de la víctima²¹.

El problema de los protocolos: desconocimiento, falta de implementación y medición de impacto
La Comisión Interamericana indicó que existe “un problema serio” en la investigación, justicia y prevención de desapariciones de mujeres,

manifestando una seria preocupación sobre la falta de avances en las investigaciones sobre las desapariciones de mujeres, y respecto de la profunda brecha entre la normativa y las políticas públicas adoptadas y la realidad que viven las mujeres en nuestro país día a día²². Adicionalmente, señaló que aún «después de la sentencia de Campo Algodonero, muchos aspectos de la investigación en casos de muertes y desapariciones de mujeres no toman en cuenta la perspectiva de género»²³.

Al día de hoy, en México se cuenta con el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas²⁴, aprobado el 20 de agosto de 2015 por el Pleno de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, el cual seguirá en vigor hasta en tanto se emita el Protocolo Homologado de Búsqueda a que hace referencia la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD). Este documento, tiene como objetivo

²⁰ Reconocidos en el artículo primero, párrafo quinto, y cuarto primer párrafo constitucional; artículo primero Convención Americana Sobre Derechos Humanos.

²¹ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala, Parr. 177 y 196, disponible en [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf), consultada en: 2020-02-28.

²² COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Situación de Derechos Humanos (...) Op. Cit.* Parr. 181.

²³ *Ibidem.*, Parr. 183

²⁴ Información disponible en: [\[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133816/Informe_del_Grupo_de_Trabajo_conformado_para_atender_la_Solicitud_de_AVGM_en_el_estado_de_Nayarit.pdf\]](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/133816/Informe_del_Grupo_de_Trabajo_conformado_para_atender_la_Solicitud_de_AVGM_en_el_estado_de_Nayarit.pdf), consultada en: 2020-02-28.

generar los mismos criterios de búsqueda e investigación en casos de personas desaparecidas, por parte de todas las Procuradurías y/o Fiscalías del país.

«... en México se cuenta con el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas, aprobado el 20 de agosto de 2015 por el Pleno de la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, el cual seguirá en vigor hasta en tanto se emita el Protocolo Homologado de Búsqueda a que hace referencia la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD). Este documento, tiene como objetivo generar los mismos criterios de búsqueda e investigación en casos de personas desaparecidas, por parte de todas las Procuradurías y/o Fiscalías del país».

Este documento que señala las acciones inmediatas que se deben llevar a cabo por parte de las autoridades competentes para la búsqueda y localización de personas dentro de las primeras 72 horas, prevé algunas medidas generales en casos particulares de desaparición de niñas y mujeres (solicitud de Alerta Amber en caso de menores de edad, gestionar “medidas de protección o medidas especiales”, tener en cuenta si las víctimas son mujeres al momento de emitir “medidas establecidas en la norma procedimental”).

Por otra parte, también existe un Protocolo Homologado de Investigación, el cual contrario a lo establecido en la propia legislación especial no se encuentra armonizado con los procesos de búsqueda de personas desaparecidas.

Desafortunadamente, en muchas ocasiones el personal obligado a aplicar este protocolo no lo hace, e incluso desconoce su existencia, tal y como lo advirtió la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) en su Informe sobre desaparición.

Por ejemplo, la CNDH observó que la titular de la Fiscalía Especializada para la Investigación de Personas Desaparecidas, no Localizadas, Extraviadas y Ausentes, de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, señaló que desconocía el contenido y entrada en vigor del Protocolo, mientras que de un análisis realizado a diversas indagatorias por desaparición en la

Agencia del Ministerio Público del Fuero Común Especializada en Desaparición Forzada de Personas, y a la Unidad Especializada de Búsqueda de Personas no Localizadas de Guerrero, se advirtió que no se aplicó el Protocolo referido en dichas investigaciones²⁵.

La CNDH concluyó en su informe que «en suma, de las visitas realizadas a los órganos de procuración de justicia señalados, no se obtuvo constancia alguna que confirme que en las investigaciones ministeriales que se inician por desaparición de personas, se esté aplicando el Protocolo²⁶».

Por otra parte, existe el Protocolo Alba, el cual es un «mecanismo que permite la coordinación de esfuerzos de los tres órdenes de gobierno comprometidos en la promoción y ejecución de actividades conducentes para la localización de mujeres con reporte de extravío²⁷». Este protocolo surgió en Chihuahua el año 2005, como una respuesta a la ola de mujeres desaparecidas y asesinadas en esa entidad, principalmente en Ciudad Juárez. Su nombre se debe a que las mujeres desaparecidas y asesinadas salían de su casa a trabajar a la maquila precisamente al alba.

El punto resolutivo 19 de la sentencia Campo Algodonero, ordenó al Estado Mexicano modificar el entonces vigente Protocolo Alba, señalando que debería: implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna; establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad; eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda; asignar los recursos necesarios para el éxito de la búsqueda; confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas y priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más destacando que todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña.

No obstante, en la única resolución pública de cumplimiento de sentencia del 21 de mayo del 2013, la Corte Interamericana señaló que el Estado mexicano no había aportado los elementos suficientes para dar por cumplido el resolutivo relativo a la modificación del Protocolo Alba. Esto a más de tres años de emitida la sentencia.

Al respecto, el Comité CEDAW destacó en su informe a México, su

²⁵ COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México*, p. 528, disponible en: [\http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/In

[formes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf)], consultada en: 2020-02-28.

²⁶ *Ídem*.

²⁷ SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *¿Qué es el Protocolo Alba?*, disponible en: [\[https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/sabes-que-es-el-protocolo-alba\]](https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/sabes-que-es-el-protocolo-alba), consultada en: 2020-02-28.

preocupación por la lenta o nula activación de los protocolos de búsqueda en vigor, como el Protocolo Alba, por las autoridades, por lo que recomendó simplificar los procedimientos existentes para activar dicho Protocolo «a fin de poner en marcha sin demora la búsqueda de las mujeres y muchachas desaparecidas; y normalizar los protocolos de búsqueda policial»²⁸.

Por otra parte, se ha sugerido a entidades como el Estado de México que se encuentra en una situación generalizada de violencia hacia las mujeres e inclusive cuenta con alerta de género «retomar las buenas prácticas y las experiencias que han resultado positivas en la implementación del denominado “Protocolo Alba” en el estado de Chihuahua²⁹». Otras entidades como Quintana Roo, Querétaro, y Jalisco cuentan actualmente con un Protocolo Alba.

Si bien la creación e implementación de este Protocolo puede ser considerado un avance significativo en la búsqueda y localización de mujeres desaparecidas, actualmente no existen estudios públicos oficiales que analicen el verdadero impacto de la aplicación del

mismo, lo cual deja a las mujeres de estas entidades y a la sociedad en general en una incertidumbre sobre la certeza y efectividad de esta política implementada.

«... se ha sugerido a entidades como el Estado de México que se encuentra en una situación generalizada de violencia hacia las mujeres e inclusive cuenta con alerta de género «retomar las buenas prácticas y las experiencias que han resultado positivas en la implementación del denominado “Protocolo Alba” en el estado de Chihuahua». Otras entidades como Quintana Roo, Querétaro, y Jalisco cuentan actualmente con un Protocolo Alba».

²⁸ CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, (CEDAW), *Observaciones finales del Comité ...*, Op. Cit, Parr. 18 y 19.

²⁹ GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, *Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario*

Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México, México 2010, disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_Edo_Mex.pdf], consultada en: 2020-02-28.

III. Obligación del Estado de investigar con perspectiva de género

Existen diversos instrumentos normativos nacionales e internacionales que obligan al Estado mexicano a realizar las investigaciones por delitos, incluido el de desaparición, con perspectiva de género.

El artículo primero constitucional reconoce en su primer párrafo que en México «todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte», mientras que el tercer párrafo señala que «todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley».

Este reconocimiento constitucional dispone que los derechos se amplían a aquellos previstos en los tratados internacionales de derechos humanos, por lo que se deben observar transversalmente conforme al denominado Parámetro de Regularidad Constitucional en materia de Derechos Humanos, esto es, el conjunto de normas constitucionales y convencionales.

Adicionalmente, a nivel constitucional el artículo cuarto prevé el derecho a la igualdad del hombre y la mujer ante la ley. Estos artículos constitucionales deben observarse y aplicarse en relación con diversos tratados internacionales que reconocen el derecho a las mujeres a vivir una libre de violencia, y a que, en caso de ser víctimas de ella, la investigación, sanción y atención se realice de forma diligente.

Al respecto, los artículos 2, 6 y 7 de la **Convención Interamericana Para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belem Do Para"**, de manera general prevén el reconocimiento de que «toda mujer tiene derecho al goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos» y la obligación de los Estados de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia hacia las mujeres realizando las siguientes acciones:

- a. Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;
- b. Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

d. Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

e. Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

f. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

g. Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y

h. Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

Asimismo, dicha interpretación debe realizarse de forma conjunta con la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, en particular con su artículo 2 que establece «el compromiso de los Estados Parte para (...) 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 o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación y (...) abstenerse de incurrir en todo acto o práctica de discriminación contra la mujer y velar porque las autoridades e instituciones públicas actúen de conformidad con esta obligación».

Adicionalmente, es necesario tener en cuenta que la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas señala en su artículo tres que los Estados Parte tomarán las medidas apropiadas para investigar los casos de desaparición forzada, destacando en el artículo 7, apartado 2, fracción b) que se deberá considerar como una agravante el hecho de que la desaparición sea cometida en contra de mujeres embarazadas.

A nivel nacional, la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, prevé obligaciones del Estado mexicano para la atención e investigación de mujeres desaparecidas.

«Por su parte, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD), señala en su artículo 134, fracción VI, que el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, a cargo de la Comisión Nacional de Búsqueda, deberá contener, como mínimo, entre otras cosas, las estrategias específicas a seguir con base en la información y el análisis de contexto, para la búsqueda de personas migrantes, niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas mayores u otras personas o grupos que dadas sus características requieran medidas o mecanismos diferenciados de búsqueda. Asimismo, las acciones, medidas y procedimientos establecidos en la LGD deben ser diseñados, implementados y evaluados aplicando entre otros, los principios de Enfoque diferencial y especializado y Perspectiva de Género».

Al respecto, señala que se deberá contar con «una página de Internet específica en la cual se encuentren los datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas. La información deberá ser pública y permitir que la población en general pueda aportar información sobre el paradero de las mujeres y niñas desaparecidas. Esta página deberá actualizarse de forma permanente»³⁰.

Asimismo, prevé que la Fiscalía General de la Republica deberá elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, así como crear «una base nacional de información genética que contenga la información personal disponible de mujeres y niñas desaparecidas a nivel nacional; la información genética y muestras celulares de los familiares de las personas desaparecidas que lo consientan; la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada»³¹.

Por su parte, la *Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas (LGD)*, señala en su artículo 134, fracción VI, que el Programa Nacional de Búsqueda y Localización, a cargo de la Comisión

³⁰ Artículo 44, fracción XI y 49, fracción XXV, de la *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.

³¹ Artículo 47, fracciones X y XI, *Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*.

Nacional de Búsqueda, deberá contener, como mínimo, entre otras cosas, las estrategias específicas a seguir con base en la información y el análisis de contexto, para la búsqueda de personas migrantes, niñas, niños y adolescentes, mujeres, personas con discapacidad, personas mayores u otras personas o grupos que dadas sus características requieran medidas o mecanismos diferenciados de búsqueda. Asimismo, las acciones, medidas y procedimientos establecidos en la LGD deben ser diseñados, implementados y evaluados aplicando entre otros, los principios de Enfoque diferencial y especializado y Perspectiva de Género.

Ahora bien, para tener mayor claridad respecto a las implicaciones de una investigación con perspectiva de género, en este caso respecto a la investigación de niñas y mujeres desaparecidas, la Suprema Corte de Justicia de la Nación señaló que la investigación y enjuiciamiento con perspectiva de género implica asumir, por lo menos, tres premisas básicas³²:

1. El fin del Derecho es combatir las relaciones asimétricas de poder y los esquemas de desigualdad que determinan el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.

2. El quehacer jurisdiccional tiene un invaluable potencial para la transformación de la desigualdad formal, material y estructural. Quienes juzgan, son agentes de cambio en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las personas.

3. El mandato de la igualdad requiere eventualmente de quienes imparten justicia un ejercicio de desconstrucción de la forma en que se ha interpretado y aplicado el Derecho³³.

De lo anterior, se deduce que la perspectiva de género debe ser implementada como un método con un enfoque multidisciplinario, por medio del cual se identifiquen los actos diferenciados basados en el sexo, género, orientaciones y preferencias sexuales, y definir si dichas actuaciones requieren una atención especializada conforme a las implicaciones sociales.

En los casos en particular de niñas y mujeres desaparecidas, la aplicación de la perspectiva de género se puede traducir en un primer momento al recibir la denuncia sobre la desaparición, en una actuación inmediata, acorde a los protocolos existentes, absteniéndose de prejuzgar a la víctima y a sus familiares y/o personas cercanas, y por el contrario, tener en consideración el contexto de tiempo y lugar, en particular si se está

³² SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, disponible en:

[<http://187.174.173.99:8080/leyes/protocolos/3.pdf>], consultada en: 2020-02-28.

³³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Op. Cit.* p. 81.

ante una situación generalizada de violencia hacia las mujeres, lo cual deberá contemplar una estricta debida diligencia por parte de las autoridades por el riesgo que ello implica.

«...la perspectiva de género debe ser implementada como un método con un enfoque multidisciplinario, por medio del cual se identifiquen los actos diferenciados basados en el sexo, género, orientaciones y preferencias sexuales, y definir si dichas actuaciones requieren una atención especializada conforme a las implicaciones sociales».

Posteriormente, al comenzar a trazar las líneas de investigación y llevar a cabo las diligencias correspondientes, se deberá ponderar si se está ante un caso en el que deba existir un trato diferenciado en las actuaciones de la autoridad, considerando persona desaparecida es una mujer, y tomando en cuenta una vez más el contexto en el que ocurrió la desaparición. Al aplicar la Ley, las autoridades deben tener en cuenta la existencia de grupos de población con

características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad. De igual manera, tratándose de las acciones, mecanismos y procedimientos para la búsqueda, localización y desarrollo de las investigaciones, las autoridades deberán tomar en cuenta las características, contexto y circunstancias de la comisión de los delitos en materia de desaparición.

Esto es, la autoridad debe allegarse de los elementos para determinar si la desaparición puede estar implicada con algún otro hecho delictivo como la trata de personas, delincuencia organizada, feminicidio, etcétera, y tener en consideración la especial relación de estos delitos con el hecho de que la persona desaparecida sea una mujer. En todas las diligencias que se realicen para la búsqueda de la persona desaparecida o no localizada, así como para investigar y juzgar los delitos previstos en la Ley, se deberá garantizar su realización libre de prejuicios, estereotipos y de cualquier otro elemento que, por cuestiones de sexo, género, identidad u orientación sexual de las personas, propicien situaciones de desventaja, discriminación, violencia o se impida la igualdad.

Los criterios señalados se sustentan con la legislación referida anteriormente. Asimismo, debe tenerse en consideración una vez más lo señalado por la Corte Interamericana en el caso Campo Algodonero, en particular en relación a la debida diligencia.

El Tribunal señaló que en un contexto de violencia de género surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, así como respecto de su búsqueda durante las primeras horas y primeros días, destacando que dicha obligación exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda, siendo especialmente relevante «la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad», en ese sentido deben «existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido»³⁴.

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos señaló en Informe respecto a la situación de Derechos Humanos en México que la Convención de Belém do Pará establece obligaciones específicas en casos de violencia basada en el género y sirve como importante fuente de obligación en casos de desaparición de mujeres y niñas, sosteniendo que

dicha Convención prevé la obligación de actuar con la debida diligencia adquiere una connotación especial en casos de violencia contra las mujeres, destacando entre los principios más importantes los deberes de investigar de forma inmediata.

La Comisión agregó que «para conducir eficazmente una investigación, la misma debe estar orientada a explorar todas las líneas investigativas incluyendo indicios de violencia basada en el género, informando a la familia sobre el estado y los avances en las investigaciones», destacando que «la influencia de patrones socio culturales discriminatorios puede afectar adversamente la investigación de un caso y la evaluación de la evidencia recolectada, por lo cual es crucial no aplicar y no permitir la aplicación de estereotipos que se centren en el carácter de la víctima en lugar que en el delito».

Asimismo, señaló que México tiene «la obligación de crear procedimientos adecuados para las denuncias de desapariciones y éstas deben conllevar a una investigación efectiva desde las primeras horas» destacando que las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con

³⁴ CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS Caso González y

Otras (“Campo Algodonero”) vs. México, Parr. 283.

vida hasta que se conozca la suerte que ha corrido³⁵.

«La desaparición de personas en México es un fenómeno grave que debe ser atendido. Diversos organismos nacionales e internacionales, así como organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación ante el alarmante número de mujeres y niñas desaparecidas y respecto de la respuesta que ha tenido el Estado mexicano ante esta situación. Por otra parte, se estima que existe un sub-registro en las cifras de desaparición de mujeres y por lo tanto una invisibilización y desconocimiento de la magnitud del problema».

En un sentido similar el Comité CEDAW exhortó a México a invertir los efectos negativos de su estrategia respecto a la investigación de casos de mujeres desaparecidas, instando al Estado mexicano a cumplir sus

obligaciones de diligencia debida para prevenir la violencia contra las mujeres, incluidas las desapariciones forzadas³⁶.

Por su parte, la CNDH recomendó en su Informe Especial sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México, que cuando los delitos de desaparición perpetrados en contra de personas que por diversos factores y características especiales, se encuentren en situación de vulnerabilidad y mayor riesgo de que sus derechos humanos se vean violentados, se deberán tomar en cuenta el interés superior de la niñez y la perspectiva de género³⁷.

Reflexiones finales

La desaparición de personas en México es un fenómeno grave que debe ser atendido. Diversos organismos nacionales e internacionales, así como organizaciones de la sociedad civil han expresado su preocupación ante el alarmante número de mujeres y niñas desaparecidas y respecto de la respuesta que ha tenido el Estado mexicano ante esta situación. Por otra parte, se estima que existe un sub-registro en las cifras de desaparición de mujeres y por lo tanto una invisibilización y desconocimiento de la magnitud del problema.

³⁵ *Ibidem*, Parr 185 y 186.

³⁶ CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, (CEDAW), *Observaciones finales del Comité, Op. Cit.*

³⁷ Información disponible en: [http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial_20170406.pdf], consultada en: 2020-02-28.

En particular frente a casos de niñas y mujeres desaparecidas se deben tener en cuenta consideraciones especiales por parte de las autoridades responsables de atenderlos e investigarlos. Es primordial erradicar los estereotipos de género que prevalecen desde hace años y hasta el día de hoy en las personas encargadas de recibir las denuncias y atender los casos de desapariciones de mujeres, y de forma urgente se debe dejar de culpabilizar y juzgar a las víctimas.

Si bien existen protocolos que aportan directrices de actuación en estos casos, al día de hoy éstos no son implementados de forma adecuada por la totalidad de las autoridades responsables de ello, ni tampoco se cuenta con información pública y oficial que aporte los elementos necesarios para determinar si dichos protocolos están funcionando correctamente, o bien si se necesita modificarlos para que la problemática sea atendida adecuadamente.

El Estado mexicano, de acuerdo a diversos instrumentos legales nacionales e internacionales, tiene un mandato obligatorio de atender los casos de mujeres y niñas desaparecidas con debida diligencia y teniendo en cuenta y de manera transversal una perspectiva de género durante la recepción de la denuncia y la investigación de los casos.

Existen pronunciamientos y directrices que aportan elementos respecto a cómo debe ser la actuación por parte de las autoridades cuando se

encuentren ante casos de niñas y mujeres desaparecidas, por lo que se deben tener en cuenta en los diferentes momentos de la investigación.

Al día de hoy se continúa desconociendo el paradero de miles de niñas y mujeres en México, tampoco se sabe cómo o por qué desaparecieron. Se continúa perdiendo evidencia importante que se debe obtener posterior a las primeras horas de la desaparición, lo que conlleva a que posteriormente sea sumamente complicado localizar a la víctima de desaparición.

El tamaño de la catástrofe a la que nos enfrentamos no se ha atendido conforme a su magnitud exige. El Estado mexicano debe asumir sus obligaciones de forma responsable, y evitar que hechos como los acontecidos en el 2001 en Ciudad Juárez que motivaron la sentencia de Campo Algodonero, sigan repitiéndose. Se deben garantizar las condiciones necesarias para que las mujeres de este país puedan salir de sus casas, escuelas y trabajos sin que su familia, seres queridos y ellas mismas, sientan miedo de no regresar jamás.

Fuentes consultadas

Bibliografía

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *Situación de Derechos Humanos en México*, Informe de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Organización de los

- Estados Americanos, 31 de diciembre de 2015, parr.179, disponible en: [\[http://www.oas.org/es/cidh/inform/es/pdfs/mexico2016-es.pdf\]](http://www.oas.org/es/cidh/inform/es/pdfs/mexico2016-es.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS, *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre Desaparición de Personas y Fosas Clandestinas en México*, disponible en [\[http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial20170406.pdf\]](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/InformeEspecial20170406.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- COMITÉ CONTRA LA DESAPARICIÓN FORZADA DE NACIONES UNIDAS, *Observaciones finales Contra la Desaparición Forzada de Naciones Unidas sobre el informe presentado por el Paraguay en virtud del artículo 29, párrafo 1, de la Convención (CED/C/PRY/1)*, disponible en: [\[http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspuOXREu%2fbUjHiRbRJUG9GRR70Rn534zII4sa gS30US%2bpPm7%2b0IJEH2XmSSf4BBq4WClqOdFH5nsgMgdu9Ymx bORqWvJf5O1mcLgVOpMYgPM\]](http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhspuOXREu%2fbUjHiRbRJUG9GRR70Rn534zII4sa gS30US%2bpPm7%2b0IJEH2XmSSf4BBq4WClqOdFH5nsgMgdu9Ymx bORqWvJf5O1mcLgVOpMYgPM), consultada en: 2020-02-28.
- CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, (CEDAW), *Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer*, Naciones Unidas, México, 7 de agosto de 2012, Parr. 20 disponible en: [\[http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos/download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf\]](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos/download/CEDAW_C_MEX_CO_7_8_esp.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, disponible en: [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- _____, Caso Velásquez Paiz y otros vs. Guatemala, Parr. 177 y 196, disponible en [\[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf\]](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_307_esp.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- GOBIERNO DEL ESTADO DE MÉXICO, *Informe del Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario Conformado para Atender la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México*, México 2010, disponible en: [\[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf\]](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/210866/Informe_AVGM_EdoMex.pdf), consultada en: 2020-02-28.
- OFICINA REGIONAL PARA AMÉRICA CENTRAL DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de*

mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), ONU Mujeres, Oficina para América Central, Colombia, párrs. 163-165, disponible en: [<http://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>], consultada en: 2020-02-28.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, *¿Qué es el Protocolo Alba?*, disponible en [<https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/sabes-que-es-el-protocolo-alba>], consultada en: 2020-02-28.

SIN EMBARGO, «La crisis de desapariciones en México toca ya a niñas y mujeres adolescentes, alerta Redim», Sin Embargo.mx, disponible en: [<http://www.sinembargo.mx/05-03-2017/3165906>], consultada en: 2020-02-28.

SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, *Protocolo para juzgar con perspectiva de género*, disponible en: [<http://187.174.173.99:8080/leyes/protocolos/3.pdf>], consultada en: 2020-02-28.

ROSAGEL, Shaila, «2017 Se vuelve el peor año para niñas y mujeres en México: trata y feminicidio se disparan en el país», Sin Embargo.mx, disponible en [<http://www.sinembargo.mx/25-12-2017/3359032>], consultada en: 2020-02-28.

Legislación Nacional

Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas.