

## ESTÁNDARES EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS DE GÉNERO

Nelly MONTEALEGRE DÍAZ

SUMARIO: I. *Contextualización del problema.* II. *Importancia de reconocer la relación entre discriminación y violencia.* III. *Investigación de los delitos de género.* IV. *Estándares y normas nacionales para la protección de los derechos humanos de las mujeres.* V. *Delitos de género en México.* VI. *Procuración de justicia en la Ciudad de México.*

### I. CONTEXTUALIZACIÓN DEL PROBLEMA

Para iniciar el abordaje de este tema, valen algunas precisiones respecto al contenido de la expresión “delitos de género”, la cual no tiene una definición legal.

*Delitos de género* refiere al conjunto de actos u omisiones que sancionan las leyes penales, que se cometen principal o exclusivamente en contra de la mujer por ser mujer. Para hacer esta aproximación, consideramos, por un lado, la definición legal de delito; de otro, el concepto de violencia contra las mujeres.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), en su artículo 1o., “entiende por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Siguiendo a la Organización Mundial de la Salud,<sup>1</sup> el *género* se refiere a los conceptos sociales (roles) de las funciones, comportamientos, actividades y atributos que cada sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres.

---

<sup>1</sup> Disponible en: <https://www.who.int/topics/gender/es/>.

Esta asignación diferenciada de roles propicia que de los hombres (masculino) y las mujeres (femenino) se esperen comportamientos y expresiones determinados. Históricamente a las mujeres se les ha caracterizado como frágiles, dependientes, cuidadoras, madres. El ingreso de las mujeres a la política también ha sido tardía, y las características que antes hemos citado tienen influencia —por la asignación a las mujeres del “dominio” del espacio privado, del hogar— que les hace no aptas para el espacio público, reservando para los hombres la “administración pública”, quienes por cierto se han encargado siempre de ésta.

También en el ámbito de la violencia contra las mujeres, se aprecia esta desigual consideración y distribución del poder; la violencia familiar y los delitos sexuales son claros ejemplos de la apropiación por los hombres de los cuerpos de las mujeres.

Así, las mujeres sufren violencia cuando cumplen “su rol” porque reafirman su inferioridad, como lo demuestra la alta incidencia de violencia familiar de pareja, a la que también se suman como víctimas las niñas y los niños.

Cuando se apartan de su rol, afirmando su libertad o su independencia, al no cumplirse las expectativas sociales, se “les juzga” o se les “pone en su lugar”, lo que también constituye una forma de violencia. En este entendido, las razones de género juegan un papel principal en la comprensión e investigación de los delitos que se cometen en agravio de mujeres.

Esto se ilustra claramente en la sentencia del caso *González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*, del 16 de noviembre de 2009, emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la que se lee:

197. Los representantes señalaron que “las autoridades minimizaban los hechos o desacreditaban” las denuncias de los familiares de las víctimas bajo el pretexto de que eran muchachitas que “andaban con el novio” o “andaban de voladas”.

541. ... sin perjuicio de la existencia de programas y capacitaciones dirigidas a funcionarios públicos encargados de la impartición de justicia en Ciudad Juárez, así como de cursos en materia de derechos humanos y género, el Tribunal ordena que el Estado continúe implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y homicidios de mujeres por razones de género, y iii) superación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres.

En este sentido, el artículo 1o. de la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), señala que:

... la expresión “discriminación contra la mujer” denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

## II. IMPORTANCIA DE RECONOCER LA RELACIÓN ENTRE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA

La discriminación y la violencia contra las mujeres tienen una íntima vinculación, cuyo reconocimiento es importante para entender el contenido y justificación de la existencia de delitos de género e implementar estrategias efectivas para su investigación y atención a las víctimas.

En el núcleo de la violencia de género encontramos un “ejercicio de poder”, poder que ha sido atribuido históricamente a los hombres, integrándose como característica de lo masculino. El poder para decidir, el poder para dictar las reglas.

La violencia no es natural, no es fortuita, no es casual; detrás de ella se encuentra la construcción social de género y su consecuencia, la discriminación contra las mujeres.

La Organización Mundial de la Salud, en el Informe Mundial sobre la Salud, define la violencia 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”.

En síntesis, podemos decir que la desigualdad entre hombres y mujeres produce discriminación; la discriminación contra las mujeres es causa y expresión de violencia de género; la violencia de género recogida en leyes penales es considerada delito de género.

### III. INVESTIGACIÓN DE LOS DELITOS DE GÉNERO

La investigación de delitos de género exige la comprensión de las relaciones entre discriminación y violencia contra las mujeres, porque sin ello no es posible la incorporación plena de un enfoque especializado.

Lo hasta aquí planteado se desprende de lo previsto en instrumentos internacionales, como las convenciones ya citadas, protocolos y criterios jurisdiccionales, además de ser recogido en el orden jurídico nacional.

Los instrumentos si bien son de carácter vinculante, ya que establecen deberes, al mismo tiempo constituyen directrices, pautas o guías de actuación, que nos permitirán interpretaciones jurídicas progresistas y garantes de los derechos humanos de las mujeres; además de incorporar estándares en la investigación de los delitos.

A continuación, presentamos tres principios que podemos derivar de estas normas jurídicas, estos son: perspectiva de género, debida diligencia y exhaustividad.

#### 1. *Perspectiva de género*

Es una visión que nos permite distinguir las desigualdades entre hombres y mujeres, a partir de los atributos que se les han asignado en función del sexo. Nos permitirá reconocer, concretamente, cómo los roles asignados a hombres (masculino) y mujeres (femenino), la manera en que se relacionan en cada caso concreto y los contextos específicos (sociales, culturales, históricos, etcétera) inciden en la comisión de los delitos contra las mujeres.

La perspectiva de género permite identificar y conceptualizar delitos de género. También contribuye a un abordaje adecuado para cada persona, con un enfoque diferencial especializado, que contribuya a su acceso a la justicia

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la sentencia de amparo del *caso Mariana Lima*, la describe como una herramienta que surge de una teoría multidisciplinaria, que permite una visión incluyente para analizar la realidad y el derecho, contribuye al diseño de soluciones sin discriminación, además permite combatir argumentos estereotipados e indiferentes

Esta resolución tiene gran valor práctico, al establecer pautas y diligencias específicas para la investigación de los feminicidios, que contribuyen a

guiar la actuación de operadores jurídicos de las áreas ministerial, pericial, policial, y la toma de decisiones de las personas juzgadoras.

## 2. *Debida diligencia reforzada*

Además de un principio, debe ser atendido como un deber que deriva de la Convención Belém do Pará. Ha sido ampliamente desarrollado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Destaca lo expresado en la sentencia de *Campo Algodonero*, que impacta directamente al Estado mexicano. En esta resolución se lee:

289. El deber de investigar es una obligación de medio y no de resultado, que debe ser asumida por el Estado como un deber jurídico propio y no como una simple formalidad condenada de antemano a ser infructuosa. La obligación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y que este tipo de hechos vuelvan a repetirse. En este sentido, la Corte recuerda que la impunidad fomenta la repetición de las violaciones de derechos humanos.

290. A la luz de ese deber, una vez que las autoridades estatales tengan conocimiento del hecho, deben iniciar *ex officio* y sin dilación una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.

293. La Corte considera que el deber de investigar efectivamente... tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres. En similar sentido, la Corte Europea ha dicho que cuando un ataque es motivado por razones de raza, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, teniendo en cuenta la necesidad de reiterar continuamente la condena de racismo por parte de la sociedad y para mantener la confianza de las minorías en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia racial. El criterio anterior es totalmente aplicable al analizarse los alcances del deber de debida diligencia en la investigación de casos de violencia por razón de género.

### 3. Exhaustividad

En la misma sentencia, la Corte se refiere a este principio que se complementa con el de debida diligencia. La exhaustividad, además se considera como una medida de reparación (párrafo 452). Sobre este principio se expresó:

283. La Corte considera que ante tal contexto (de violencia) surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible 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. 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.

Estos tres principios son imprescindibles en las investigaciones de delitos de género. Su aplicación estricta exige del compromiso institucional, de la proactividad de las personas servidoras públicas y de una coordinación efectiva entre los actores e instancias involucradas.

## IV. ESTÁNDARES Y NORMAS NACIONALES PARA LA PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES

La incorporación de estándares para la investigación de delitos de género ha presentado importantes avances desde finales de los años noventa; estándares que se han concretado en normas de derecho interno.

Ahora contamos con una amplia regulación, que se presenta en la relación siguiente:

- a) Sobre la igualdad sustantiva y acciones afirmativas: la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), *DOF* del 12 de mayo de 1981; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *DOF* del 5 de febrero de 1917; Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, *DOF* del 2

de agosto de 2006; Constitución Política de la Ciudad de México, *GO* del 5 de febrero de 2017; Ley de Igualdad Sustantiva entre Hombres y Mujeres de la Ciudad de México, *GO* del 15 de mayo de 2007; Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México, *GO* del 8 de febrero de 2019.

- b) Sobre el concepto de violencia y el deber de debida diligencia: la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, 20 de diciembre de 1993; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém Do Pará), *DOF*, del 19 de enero de 1999; Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *DOF* del 10 de agosto de 2007; Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención, *DOF* del 24 de marzo de 2016; Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *GO* del 29 de enero de 2008; Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *GO* del 26 de febrero de 2009; Modelo Único de Atención para el Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *GO* del 25 de noviembre de 2015; Plan Integral para la Protección, Seguridad, Acciones Disuasivas de la Violencia y Acceso a la Justicia de las Mujeres, Adolescentes y Niñas en la Ciudad de México, *GO* del 16 de noviembre de 2018; Protocolo Alba, *GO* del 16 de noviembre de 2018; Protocolo para la Detección, *Rapport*, Primeros Auxilios, Protección, Atención, Búsqueda, Localización, Rescate y Reinserción Social de las Víctimas de los Delitos en materia de Trata de Personas con fines de Explotación Sexual de la Ciudad de México, *GO* del 19 de diciembre de 2017; Protocolo de actuación del personal de la Secretaría de Salud y la PGJ referente al aviso al Ministerio Público previsto en la NOM-046-SSA2-2005, *GO* del 10 de abril de 2018; Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio (Acuerdo A/017/2011, *GO* del 25 de octubre de 2011 y su actualización A/017/2018, *GO* del 15 de junio de 2018).
- c) Diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres: Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, *DOF* del 10 de abril de 2003; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, *DOF* del 17 de no-

viembre de 2017; Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, *DOF* del 14 de junio de 2012; Ley para la Protección, Atención y Asistencia a las Víctimas de los delitos en Materia de Trata de Personas del Distrito Federal, *GO* del 13 de marzo de 2014.

- d) Violencia en Agravio de Niñas, Niños y Adolescentes: Protocolo facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía, del 22 de abril de 2020; Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, *DOF* del 4 de diciembre de 2014; Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México, *GO* del 12 de noviembre de 2015.
- e) Otras disposiciones aplicables: Ley General de Víctimas, *DOF* del 9 de enero de 2013; Código Nacional de Procedimientos Penales, *DOF* del 5 de marzo de 2014; Ley de Víctimas de la Ciudad de México, *GO* del 19 de febrero de 2018.

## V. DELITOS DE GÉNERO EN MÉXICO

El Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública presenta información que proviene de dos fuentes de información disponibles por el Centro Nacional de Información (CNI):

- 1) Información de incidencia delictiva, que incluye feminicidio y víctimas mujeres de otros delitos, con base en las denuncias realizadas ante el Ministerio Público en las 32 entidades federativas.
- 2) Estadísticas de llamadas de emergencia al número único 911 relacionadas con incidentes de violencia contra las mujeres y que son registradas por los centros de atención de llamadas de emergencia en las entidades federativas.

A continuación, se presenta de manera global el listado de delitos, conforme a la información que presenta el Secretariado:

- 1) Feminicidio.
- 2) Homicidio doloso y culposo.
- 3) Lesiones dolosas y culposas.
- 4) Secuestro.
- 5) Tráfico de menores.



- 6) Extorsión.
- 7) Corrupción de menores.
- 8) Trata de personas.
- 9) Violencia contra la mujer.
- 10) Abuso sexual.
- 11) Acoso u hostigamiento sexual.
- 12) Violación.
- 13) Violencia de pareja.
- 14) Violencia familiar.
- 15) Desaparición.

Al respecto, consideramos que entre los delitos que reflejan el ejercicio de poder contra las mujeres, y que deben considerarse delitos de género, se encuentran la “desaparición forzada” y la “desaparición por particulares”; la sentencia de *Campo Algodonero* ilustra al respecto.

También es necesario hacer mención explícita del feminicidio en grado de tentativa. Aún existe una zona de penumbra entre la violencia familiar y otras violencias que atentan contra la vida de las mujeres, pero que sólo se investigan y sancionan por tales violencias.

Lo antes expuesto, podría representarse de la manera siguiente:



FUENTE: Estadística del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Incidencia delictiva, C. I. iniciadas. Incluye menores de edad e incapaces de comprender el hecho delictivo. 911. Datos de llamadas de emergencia, se registra por incidente reportado. El delito no se incluye en la estadística del CNSP, pero se estima necesario sea reportado. Disponible en: <https://drive.google.com/file/d/1BrV mYqC4oVTWYlAXiPabXX71hWaWOaB5>.

## VI. PROCURACIÓN DE JUSTICIA EN LA CIUDAD DE MÉXICO

En la Ciudad de México existe un gran compromiso para la investigación de los delitos de género y la atención de la violencia contra las mujeres, con una gran participación de organizaciones sociales y académicas. La normatividad que se ha citado líneas arriba es muestra de ello.

La Procuraduría General de Justicia cuenta con fiscalías especializadas, Centros de Justicia para las Mujeres, Centros de Atención a Víctimas, como instancias creadas para la atención a las mujeres de víctimas, que como se ha visto es una infraestructura necesaria para cumplir con los estándares internacionales, transformados en mandatos legales.

La investigación de delitos de género y la atención a víctimas exige contar con personal con formación y sensible al género.

También se requiere de protocolos que, incorporando los estándares internacionales y los principios derivados, guíen el actuar de las personas servidoras públicas, por ello se han implementado los que se han citado en el apartado anterior.

La incorporación del estándar de debida diligencia exige que siempre que exista violencia contra las mujeres, se valore el riesgo en que éstas se encuentren y se implementen las medidas de protección que resulten idóneas en cada caso, por lo que se han priorizado y se mantiene coordinación permanente con el Poder Judicial y la Secretaría de Seguridad Ciudadana, para que la protección sea efectiva.

La investigación de los delitos requiere, por supuesto, de toda la fortaleza institucional y las capacidades técnicas del personal de las personas operadoras del sistema, como condición necesaria pero no suficiente, ya que además se requiere la incorporación de los estándares internacionales y el cumplimiento del orden jurídico nacional, en cada una de las investigaciones ministeriales y procesos de atención.