



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO
FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL EN MATERIA DE
VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y EL CASO DE LA
ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS
MUJERES EN MÉXICO.**

TESINA

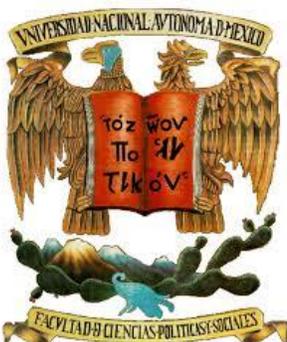
**PARA OBTENER EL TÍTULO DE LICENCIADA EN
RELACIONES INTERNACIONALES**

PRESENTA:

STEPHANIE TORRES LUNA

DIRECTOR DE TESINA:

DR. RUBÉN CUÉLLAR LAUREANO



Cd. Universitaria, CDMX.

Agosto 2019



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Agradecimientos y/o dedicatorias

Primero que nada a Dios por estar siempre en mi vida y por enseñarme a no dejarme vencer nunca y luchar por mis sueños, por que sin él nada de esto sería posible.

A mi familia por siempre estar ahí y ser mi mayor motor en la vida; a mis papis por darme la confianza, el apoyo, los consejos pero sobre todo el amor que me impulsa a nunca detenerme, gracias infinitas por ser mis grandes ejemplos y pilares, por enseñarme que con amor y dedicación siempre se puede.

A mis hermanas Sandra y Bere por ser mis compañeras de vida y mis mejores amigas, gracias en especial a mi angelito que con una simple sonrisa me demuestra el verdadero amor y me impulsa a ser mejor cada día.

A mis princesas Danny y Sofí que aunque son muy pequeñas espero algún día ser un gran ejemplo y orgullo para ustedes.

Por fin puedo darles esta gran satisfacción, lo logramos, esto va por ustedes.

Los amo infinitamente

A mis angelitos en el cielo: mis abuelitos Guillermo y Rafael que me hubiera encantado conocer, mi mamafela, mi nina y mi Gusti que sé que están celebrando este logro conmigo.

Mi Gusti te extraño mucho, gracias por ser un gran ejemplo de vida, fortaleza y amor para mí, I love you more #teamGusLunaforlife

A mi abue por siempre ser un respaldo para nosotros, por creer en mí, apoyarme tanto y

todo el tiempo tener un consejo con amor y con las palabras exactas. Te amo abu.

A todos mis tíos y primos, mis padrinos y madrinas (especialmente los que considero como hermanos: mi madrina Geli, Richi, Jenny) gracias por siempre impulsarme, ser un increíble soporte para mí y grandes ejemplos demostrándome que la familia siempre está ahí. Los amo.

A mis amigos que hicieron que las etapas en la escuela siempre fueran más divertidas y por estar en los momentos en los que más he necesitado. Especialmente a Chio y Montse que en momentos fuertes han sido piezas claves y nunca me dejan sola.

A mi asesor el Dr. Rubén Cuéllar, muchas gracias profe por guiarme desde el principio que no sabía ni por donde comenzar, por asesorarme de la mejor manera y hacer este sueño posible.

Índice

Introducción	5
1. Legislación internacional y nacional en materia de violencia de género contra la mujer	9
1.1. Legislación Internacional	9
1.1.1 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	14
1.1.1.1. Noveno informe de cumplimiento de México ante la CEDAW ...	18
1.1.2 Convención Interamericana para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer (Convención de Belém Do Pará)	22
1.1.3 Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos	25
1.2. Legislación nacional	27
1.2.1. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres	29
1.2.2. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)	30
1.2.3. Reglamento de la LGAMVLV	34
2. Violencia contra las mujeres y Femicidio	36
2.1. Violencia contra las mujeres	36
2.2. Modalidades y tipos de violencia contra las mujeres	47
2.3. ¿Femicidio o feminicidio?	52
2.4. Características y tipos de feminicidio	56
2.5. Caso más emblemático de feminicidios: “Campo Algodonero en Ciudad Juárez, Chihuahua”	69
3. Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)	75
3.1. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM)	75
3.2. Mecanismo de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)	78
3.3. Procedimiento y metodología de la AVGM	80
3.4. Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres con declaratoria, en proceso y con resolución de no declaratoria	96
3.5. Crítica constructiva con el Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo de AVGM	105
Conclusiones	113
Fuentes de información	119

Introducción

El tema de violencia de género contra las mujeres siempre ha existido, pero en nuestro país se le comenzó a dar importancia desde hace poco tiempo debido a que los niveles de violencia y feminicidios han ido en aumento, sin embargo, las mujeres nos encontramos en gran desventaja al no conocer nuestros derechos, las legislaciones que nos respaldan y las instituciones que se crearon para verificar que se cumplan todas ellas.

De ahí la importancia de investigar y demostrar en este trabajo a todas las mujeres que no estamos solas y que podemos alzar la voz y dejar que el clima de violencia sea “normal”, hay estudios internacionales que señalan que cuando en un Estado se empieza a tener niveles de violencia, se va expandiendo como manchas sobre todo el territorio como si fuera una plaga o epidemia, con mayor razón cuando no hay contención alguna por parte del gobierno. Es por eso que los gobiernos están obligados a velar por el respeto de los derechos humanos, en este caso de las mujeres, y asegurar el derecho a una vida libre de violencia.

Ante la situación actual de violencia contra las mujeres se vuelve necesario dar a conocer a la sociedad lo que realmente está ocurriendo, el verdadero problema radica en la falta de información de la existencia de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM) y aún peor, en la desorientación de lo que puede hacer jurídicamente la mujer para ejercer sus derechos, de que existen mecanismos que a nivel nacional ya están ejecutando cierto poder para levantar la voz, como lo es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), sin embargo, al no conocerse dicho mecanismo, las mujeres se sienten aún vulnerables e incapaces de proceder jurídicamente y creen no tener respaldo alguno en las autoridades.

Cuando comencé con el procedimiento para realizar Prácticas Profesionales, y me canalizaron a la CONAVIM de la Secretaría de Gobernación, no tenía conocimiento ni siquiera de su existencia mucho menos de la labor que llevaban, al estar en el área jurídica me convencí que los temas de la violencia contra la mujer y el feminicidio eran más profundos de lo que imaginaba y que la AVGM era un mecanismo de emergencia del Estado mexicano que, aunque ya existía, en la

sociedad no era conocido. Fue ahí donde se despertó mi interés por el tema y por darlo a conocer de alguna manera, ya que es un tema que recientemente se comenzó a dar a conocer en la Universidad Nacional Autónoma de México con investigaciones pero que aún resultan insuficientes y la importancia actual de este problema amerita que se lleve a cabo un análisis y descripción tanto de la violencia contra la mujer como feminicidios y la respuesta del gobierno mexicano para ello con la AVGM.

Esta investigación tiene como objetivos visibilizar la situación actual de violencia contra las mujeres especialmente la violencia feminicida, hacer una descripción del feminicidio y tipos de violencia contra la mujer así como especificar las legislaciones tanto nacionales como internacionales que avalan los derechos de la mujer y su defensa contra este problema. De la misma forma se busca detallar el mecanismo de la AVGM llevado a cabo por la CONAVIM. Todo esto con el fin de lograr desde un enfoque internacionalista una investigación de un mecanismo jurídico como lo es la AVGM.

La pregunta principal de acuerdo al contexto actual de violencia contra la mujer es ¿Qué tanto ha hecho el Estado mexicano para erradicar la violencia de la mujer?, y la posible respuesta es que el mecanismo de la AVGM se creó como una política pública de urgencia ante la situación, sin embargo, ha sido insuficiente y los niveles de violencia siguen creciendo, el problema se ha salido de las manos de las autoridades y hay mucho por hacer todavía incluso modificaciones a la forma de operar la AVGM y las leyes que la respaldan.

Resulta preocupante que ser mujer este acompañado en nuestro país del temor de salir a la calle, de no poderte vestir libremente porque la sociedad te critica o te etiqueta de cierta manera por tu estilo de vestir y los hombres se sienten con el derecho de faltarte al respeto, de no poder salir sola tranquilamente, de no poder ejercer tu sexualidad tan libre como lo hacen los hombres porque también te etiqueta la sociedad, de sentir la invasión a tu cuerpo o temor de ser tomadas por la fuerza, de que los lugares que debieran ser seguros para nosotras por ser considerados nuestros propios espacios (hogar, lugar de trabajo, etc.) tampoco lo son, de siempre vivir con miedo de un asalto a la integridad y de sentir

que el país en donde vives no te da la garantía de seguridad que debería sino que, al contrario, es parte de las violaciones a tus derechos humanos.

En relación al capitulado de la investigación, ésta se desarrolló en tres capítulos: el primero nos da la base de la legislación internacional en materia de violencia contra la mujer, de la cual emana la legislación nacional que tenemos, aquí se describen los instrumentos más representativos para la investigación, y los principales para el desarrollo de la AVGM que surgió de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), ambas en atención del Estado mexicano a lo estipulado en la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) y la Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar La Violencia Contra La Mujer (Convención de Belém Do Pará); así mismo, se abordan los organismos internacionales que regulan la garantía de los derechos humanos de sus Estados partes y sentencia la violación de éstos: La Comisión Interamericana de Derechos Humanos y La Corte Interamericana de Derechos Humanos.

En el segundo capítulo se expone el marco conceptual con las definiciones necesarias para entender la problemática actual y saber la situación real a la que nos enfrentamos, los términos desarrollados son de violencia contra las mujeres, los tipos de violencia, la diferencia entre dos conceptos marcados en la historia entre femicidio y feminicidio, con la explicación del porqué la diferenciación, las características y tipos de feminicidios y, finalmente, una revisión del caso más emblemático de violación a derechos humanos de las mujeres que ha enfrentado México: el caso del Campo Algodonero en Ciudad Juárez, Chihuahua, el cual exhibió a nivel internacional al Estado mexicano como incompetente para garantizar los derechos humanos de las mujeres e incluso perpetrador de tales violaciones. Con la divulgación de éste caso diversos organismos internacionales y convenciones hicieron recomendaciones al Estado mexicano para abordar la emergencia del tema y reparar los daños con las víctimas, como atención a todo ello surge la AVGM.

En el tercer capítulo se aborda el mecanismo de la AVGM bajo la tutela de la CONAVIM explicando su procedimiento y metodología con el estatus en la

República Mexicana, de la misma forma se critica diversas cuestiones que para lograr mayor eficiencia deben ser modificadas e incluso lograr reformas en la legislación nacional especialmente de la LGAMVLV.

Finalmente en las conclusiones se da una propuesta de modificaciones y de atención a la problemática de violencia contra la mujer en nuestro país, esperando que la investigación sirva para dar a conocer el mecanismo de la AVGM y de la exposición del contexto actual de nosotras las mujeres, que en pleno siglo XXI seguimos siendo objeto de discriminación e incluso catalogadas como el “sexo débil” en la sociedad, imponiendo ciertas tradiciones y costumbres machistas por las que se sigue luchando para erradicar.

Para la investigación se recurrieron en su gran mayoría a cibergrafía debido a que en la actualidad es más común que la información se encuentre en el mundo virtual que en bibliotecas más aún tratándose de un tema muy actual y que se vuelve muy importante poder tener acceso a consultar información tanto legislativa como periodística que antes se consideraba confidencial y que la sociedad no podía conocer.

Capítulo 1. Legislación internacional y nacional en temas de violencia de género contra la mujer.

1.1. Legislación internacional.

La violencia de género en México ha alcanzado niveles extraordinarios “al menos 6 de cada 10 mujeres mexicanas ha enfrentado un incidente de violencia; 41.3% de las mujeres ha sido víctima de violencia sexual y, en su forma más extrema, 9 mujeres son asesinadas al día”¹ y, es por eso que de acuerdo a la preocupación y mandato de diversas legislaciones internacionales de las que somos parte, el Estado mexicano ha emprendido ciertas acciones para combatir este gran problema.

Hay varios organismos internacionales que se han interesado por la situación de la violencia contra las mujeres por lo que se han establecido normas o estándares que obligan a los Estados a que tomen las medidas necesarias para prevenir, atender, erradicar, sancionar, y reparar la violencia de género, un marco de referencia internacional es la debida diligencia:

Con base en la práctica internacional y la *opinio juris* (la convicción de que el Estado debe ser obligado a realizar esa práctica), se puede concluir que ‘existe una norma del derecho internacional consuetudinario que obliga a los Estados a prevenir y responder con la debida diligencia a los actos de violencia contra la mujer’. Dicha norma obliga [a] los Estados a adoptar medidas holísticas y sostenibles para prevenir, proteger, sancionar y reparar actos de violencia contra la mujer. Implica una responsabilidad tanto en el abordaje sistémico de la violencia, con la finalidad de encarar sus causas y consecuencias, como en el ámbito individual, la cual impone a los Estados establecer medidas efectivas de prevención, protección, sanción y reparación para cada caso de violencia.²

¹ ONU Mujeres México, “La violencia contra las mujeres no es normal ni tolerable. Garantizar los derechos humanos de las mujeres y las niñas es trabajo de todas y de todos”, [en línea], México, fecha de publicación: 22 de noviembre de 2018, dirección URL: <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/11/violencia-contra-las-mujeres> [consulta: 11 de agosto de 2019].

² Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 23, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

Además, cada Estado en su deber de prevención y protección debe garantizar que se respeten los derechos humanos de las mujeres, fortaleciendo las instituciones, asegurando el acceso a los mecanismos de justicia y que en caso de haber violaciones a tales derechos deben ser sancionados y con reparación justa y eficaz de las víctimas, considerando que es imposible devolverlas a la situación que tenían anterior a la violencia pero se debe procurar una transformación de la realidad, para la reparación según la legislación internacional las víctimas deben tener un papel activo y tomar en cuenta su perspectiva de vida y concepto de justicia. Por su parte el deber de investigar para los Estados tiene como objetivo prevenir repetición de los hechos e impartir justicia en los casos de violencia.

El sistema internacional en materia de derechos humanos ha creado nuevos estándares de protección y seguimiento que los Estados están obligados a conocer e implementar en sus propias legislaciones al ser parte del derecho internacional: “De acuerdo a la OCDE [ORGANIZACIÓN PARA LA COOPERACIÓN Y EL DESARROLLO ECONÓMICO] entre los Estados en vías de desarrollo, América Latina y el Caribe, es la región que más ha avanzado en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres.”³

Los derechos humanos de la mujer se han plasmado en un gran número de instrumentos internacionales: “Nuestro país forma parte de más de 70 instrumentos internacionales de Derechos Humanos y como sabemos estos Tratados han sido suscritos por el Ejecutivo Federal, aprobados por el Senado de la República, han sido ratificados y se han publicado en el Diario Oficial de la Federación como legislación vigente, otorgándoles el nivel de ley suprema de toda la Unión, de acuerdo al Artículo 133 de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS.”⁴

Para fines de la investigación del tema a tratar en esta tesina, se enunciarán los más representativos para el Estado mexicano y de donde ha surgido la legislación nacional que tenemos actualmente en materia de violencia contra las

³ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 53, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

⁴ *Ibidem*, p. 80.

mujeres. Más adelante se tratarán las dos convenciones internacionales que marcan una pieza central para México.

a) Carta de las Naciones Unidas.

LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU) nace el 24 de octubre de 1945 después de que fuera ratificado su documento fundacional, la CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS, con el propósito de mantener la paz y seguridad internacional, promover las relaciones de amistad entre los Estados, ejecutar cooperación internacional en los diversos problemas del orden internacional y lo más importante la promoción del respeto e igualdad de los derechos humanos entre los individuos. La Carta se firmó el 26 de junio de 1945 en San Francisco con el objetivo primordial de “[...] reafirmar la fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana, en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”.⁵

b) Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Afinando los temas de la CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS se adopta la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS por la ASAMBLEA GENERAL en París el 10 de diciembre de 1948 como un ideal para todas las naciones. Dicha declaración establece por primera vez los derechos fundamentales que deben protegerse y respetarse en todo el mundo, en donde todos los Estados deben esforzarse en promover y garantizar el respeto de los derechos humanos sin importar si son Estados miembros de la ONU o no; “[...] es la piedra angular del compromiso asumido hace más de 50 años por la comunidad internacional en favor de un nivel de vida verdaderamente humano para todos.”⁶

⁵ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorías, México, 2005, p. 95, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

⁶ *Ibidem*, p. 96.

c) Conferencia Mundial de los Derechos Humanos de Viena.

El 25 de junio de 1993 en Viena, Austria en la CONFERENCIA MUNDIAL DE DERECHOS HUMANOS fue aprobada por 171 Estados la DECLARACIÓN Y PROGRAMA DE ACCIÓN DE VIENA como una forma de renovar el compromiso de la comunidad internacional con la protección de los derechos humanos acordado desde la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS. El término violencia de género fue hasta esta conferencia cuando se introdujo por primera vez e instó a que se nombrara un Relator o Relatora especial sobre la violencia contra la mujer:

Los Estados reconocieron explícitamente que la violencia contra la mujer, en todas sus formas, es una preocupación fundamental de derechos humanos. Los gobiernos tienen la clara obligación, bajo los estándares de derechos humanos, de tomar todas las medidas necesarias para prevenir dicha violencia, condenarla en términos inequívocos, perseguir a los perpetradores, así como proveer a las víctimas con protección y posibilidades de reparación.⁷

d) Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Emana de la CONFERENCIA MUNDIAL DE LOS DERECHOS HUMANOS, aprobada por la ASAMBLEA GENERAL de la ONU el 20 de diciembre de 1993 por una urgente necesidad de la aplicación de los derechos de la mujer ante los elevados índices de violencia contra las mujeres. Fue el primer instrumento internacional que abordó realmente la violencia contra las mujeres definiéndola como: “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer y se incluyen también como actos de violencia ‘las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada’.”⁸

⁷ *Idem.*

⁸ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 15, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

La declaración sitúa a la violencia contra las mujeres como un grave problema de derechos humanos con relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que han contribuido a la dominación y discriminación de la mujer impidiendo el adelanto de la mujer. De esta forma exhorta a los gobiernos de los Estados parte, Organismos no gubernamentales (ONG) y Organismos especializados en derechos humanos a implementar medidas para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres. Además se afirma que: “Los Estados no deben invocar ninguna costumbre, tradición o consideración religiosa, para evadir sus obligaciones con respecto a la eliminación de la violencia contra la mujer.”⁹

e) Conferencia Mundial sobre la Mujer – Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

LA CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER realizada en el ámbito de las NACIONES UNIDAS tiene como objetivo principal garantizar el adelanto de la mujer así como sus derechos humanos, se han desarrollado cuatro conferencias: la primera en 1975 en México, la segunda en 1980 en Copenhague, la tercera en 1985 en Nairobi y la cuarta y más importante en septiembre de 1995 en Beijing en donde se adoptó la PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING con doce esferas de especial preocupación:

- La mujer en el ejercicio del poder y la adopción de decisiones
- La niña
- La mujer y el medio ambiente
- La mujer y la economía
- La mujer y la pobreza
- La violencia contra la mujer
- Los derechos humanos de la mujer
- Educación y capacitación de la mujer
- Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer
- La mujer y la salud
- La mujer y los medios de difusión

⁹ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 97, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

- La mujer y los conflictos armados¹⁰

Es así que se decidió adoptar el enfoque de género para determinar las desigualdades entre mujeres y hombres y que los Estados puedan transformarse al implementar la perspectiva de género, ya que se da por hecho que la violencia contra las mujeres se debe a un orden social históricamente construido de subordinación de las mujeres ante los hombres, avalado por la sociedad por medio de sus costumbres, tradiciones, jurisdicción y las mismas instituciones, aceptando la discriminación y la violencia como algo “normal” en el sistema; “Así mismo, la PLATAFORMA DE ACCIÓN establece estrategias que han de adoptar los Mecanismos Nacionales (instancias a favor de la mujeres, como los Institutos o Secretarías), mediante acciones específicas para facilitar la formulación y aplicación de políticas gubernamentales sobre la igualdad entre mujeres y hombres, elaborar estrategias y metodologías adecuadas, y promover la coordinación y la cooperación dentro del gobierno central a fin de conseguir que una perspectiva de género se incorpore normalmente en todos los procesos de formulación de políticas.”¹¹

1.1.1. Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés).

LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW por sus siglas en inglés: CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN) fue aprobada por la ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS en Nueva York el 18 de diciembre de 1979 y ratificada por México el 23 de marzo de 1981, es considerada la CARTA INTERNACIONAL DE LOS DERECHOS DE LA MUJER por ser el principal instrumento de derechos humanos que protege y garantiza la no discriminación, la igualdad de género y el respeto de la dignidad de las mujeres. Orienta a desarrollar las

¹⁰ Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “La Plataforma de Acción de Beijing: inspiración entonces y ahora”, s/f, [en línea], dirección URL: <http://beijing20.unwomen.org/es/about> [consulta: 25 de marzo de 2019].

¹¹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, p. 29, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].

legislaciones de los Estados y la acción de los gobiernos hacia la igualdad de género, además es el segundo instrumento internacional más ratificado por los Estados miembros de la ONU, actualmente por 189 países,¹² únicamente superado por la Convención sobre los Derechos de la Niñez.

Se parte de la preocupación que aún con diversos instrumentos internacionales, leyes, políticas, acciones y la DECLARACIÓN UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS en la que se proclama que todos los seres humanos tenemos los mismos derechos y no debe existir discriminación, las mujeres sigan siendo objeto de discriminación en distintos ámbitos. De este modo se llevó a cabo la Convención para establecer que los Estados partes deben garantizar la protección de los derechos, igualdad de las mujeres y eliminación de cualquier forma de discriminación contra las mujeres. Se exige a los Estados “[...] que adopten todas las medidas adecuadas, incluida una legislación para modificar o abolir las leyes, reglamentaciones, costumbres y prácticas vigentes que constituyen discriminación contra la mujer”¹³, además de modificar “[...] los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, con miras a alcanzar la eliminación de los prejuicios y las prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.”¹⁴

Para comenzar en su artículo 1 la CEDAW define la discriminación contra la mujer como: “[...] toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, 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

¹² Véase: United Nations Human Rights, “Status of Ratification Interactive Dashboard”, [en línea], fecha de actualización: 6 de marzo de 2019, dirección URL: <http://indicators.ohchr.org/> [consulta: 25 de marzo de 2019].

¹³ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 15, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

¹⁴ Organización de las Naciones Unidas, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)”, [en línea], Nueva York, Estados Unidos, 18 de diciembre de 1979, p. 3, dirección URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf [consulta: 14 de marzo de 2019].

fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera”¹⁵, teniendo en cuenta que la discriminación constituye un obstáculo para el bienestar de la sociedad y claramente paraliza el desarrollo del potencial de la mujer ante su país y a nivel internacional. Esta definición establece la base conceptual para definir violencia contra las mujeres como un acto de discriminación extrema.

La CEDAW comenzó tratando únicamente el tema de discriminación, pero fue años después en la Recomendación General No. 19 donde el Comité de la misma Convención incluyó el tema de violencia contra las mujeres definiéndola como: “[...] todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.”¹⁶ En la misma Recomendación no. 19 la CEDAW establece las consecuencias de las actitudes arraigadas en la sociedad:

Las actitudes tradicionales, según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas, perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación. El efecto de dicha violencia sobre su integridad física y mental es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales.¹⁷

¹⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, p. 23, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].

¹⁶ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 12, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

¹⁷ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 14, dirección URL:

La CEDAW recomienda que los Estados deben actuar con la debida diligencia para impedir la violación de derechos, investigar, sancionar y reparar a las víctimas. En las observaciones del 2012 del Comité a México, específicamente en la recomendación núm.19, se pone énfasis en proporcionar un procedimiento eficaz en las denuncias, medidas de protección para las mujeres en peligro, un sistema de recopilación de datos relativos a violencia de género contra la mujer (denuncias, tipo de violencia ejercido, órdenes de protección dictadas, sentencias a los agresores, reparaciones de daños a las víctimas, relación de víctima y victimario, etc.), asignar recursos humanos y financieros para la prevención de la violencia contra las mujeres, protección a las víctimas, investigación de los casos, codificación del feminicidio en los códigos penales estatales y el nacional, normalizar protocolos de investigación del feminicidio, implementar medidas para fomentar la denuncia de casos de violencia contra las mujeres y garantizar el acceso de las mujeres a la justicia.¹⁸

La CEDAW recomienda que sea primordial que los Estados Parte:

[...] velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.¹⁹

Esta Convención es la única en materia de derechos humanos que “incluye el derecho de la mujer “a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y

<https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDelInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

¹⁸ Véase: Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Recomendaciones generales adoptadas por el comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer”, s/f, [en línea], dirección URL: <http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/03/Recomendaci%C3%B3n-21-Generales-CEDAW.pdf> [consulta: 20 de marzo de 2019].

¹⁹ Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Recomendaciones generales adoptadas por el comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer”, s/f, [en línea], p. 16, dirección URL: <http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/03/Recomendaci%C3%B3n-21-Generales-CEDAW.pdf> [consulta: 20 de marzo de 2019].

el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que le permitan ejercer estos derechos”²⁰

La CEDAW es un mapa de ruta para el Estado Mexicano en materia de derechos humanos, igualdad de género y erradicación de la violencia en donde se obliga a crear políticas, programas o acciones para atender sus recomendaciones: “[...] esta Convención es la base y fundamento de una serie de medidas que en el orbe han sido adoptadas en las últimas décadas para sustanciar el adelanto de las mujeres. Si bien otros mecanismos previos contribuyeron fehacientemente en la promoción y protección de derechos humanos para las mujeres, esta Convención marca un hito histórico al enunciar una serie de medidas estructurales que los Estados Parte se comprometen a adoptar para cimentar las bases de una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres.”²¹

1.1.1.1. Noveno informe de cumplimiento de México ante la CEDAW

La CEDAW cuenta con un Comité de seguimiento conformado por 23 expertos en materia de derechos de la mujer provenientes de todo el mundo para supervisar la correcta aplicación de la Convención, al cual los Estados Partes deben reportar periódicamente sus avances y el cumplimiento de recomendaciones generales anteriores que ha elaborado el propio Comité.

El 6 de julio de 2018 México (por medio de una delegación conformada por representantes de diversas Secretarías) presentó su noveno informe de cumplimiento ante la CEDAW en Ginebra, Suiza, durante la reunión del Comité, en el cual emite los avances en materia de igualdad de género y derechos humanos de las mujeres que se han tenido. El último informe que había presentado México había sido en 2012. El 20 de julio de 2018 el Comité publicó las observaciones

²⁰ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Sabes cómo te protege la CEDAW?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabes-como-te-protege-la-cedaw?idiom=es> [consulta: 25 de marzo de 2019].

²¹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, p. 22, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].

para el Estado Mexicano resaltando los aspectos positivos, las principales preocupaciones con el contexto actual en el país y 73 recomendaciones puntuales:

El Comité de Expertas de CEDAW reconoció los esfuerzos de México en áreas como la lucha contra las desapariciones forzadas y las reformas que lograron incrementar la participación política de las mujeres. Asimismo, expresaron su preocupación en otros temas como la vulnerabilidad de las mujeres migrantes a la trata de personas, la falta de servicios sociales para las trabajadoras domésticas, la discriminación de las mujeres y niñas indígenas, la persistencia del matrimonio infantil y embarazos de adolescentes, el encarcelamiento de mujeres por delitos no violentos, la falta de leyes armonizadas sobre el aborto, la igualdad de género en las fuerzas armadas, los lugares de trabajo y la educación, así como la violencia sexual y la explotación de mujeres.²²

Se reconocieron las reformas legislativas y la elaboración del PROGRAMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES EN EL PLAN NACIONAL DE DESARROLLO 2013 – 2018, para impulsar el adelanto de las mujeres, pero al mismo tiempo el Comité declaró preocupación por el contexto de violencia e inseguridad que se vive en el país donde se ha incrementado la delincuencia organizada y persiste la violencia contra las mujeres con el aumento de los diferentes tipos de violencia y especialmente el feminicidio perpetrados en ocasiones por agentes estatales, además de:

[...] el carácter incompleto de la armonización de la legislación estatal con la LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA para tipificar como delito el feminicidio; [...] las barreras persistentes que siguen impidiendo la aplicación efectiva del mecanismo de alerta de violencia de género contra las mujeres a nivel federal, estatal y municipal; [...] los escasos datos estadísticos sobre la violencia contra la mujer desglosados por tipo de violencia y relación entre el autor y la víctima [...].²³

²² Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “México presenta el noveno informe de cumplimiento ante la CEDAW”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de julio de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/mexico-en-la-cedaw?idiom=es> [consulta: 25 de marzo de 2019].

²³ Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México a la CEDAW”, [en línea], julio 2018, p. 8, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393665/Observaciones_finales_espan_ol.pdf [consulta: 20 de marzo de 2019].

Por todo el contexto anterior el Comité recomienda principalmente a México que:

[...] vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio; [...] simplifique y armonice en los estados los procedimientos de activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, agilice la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas, adopte políticas y protocolos específicamente orientados a mitigar los riesgos asociados con la desaparición de mujeres y niñas, como el feminicidio y la trata de mujeres y niñas con fines de explotación sexual y trabajo forzoso, y vele por que la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas refuerce su perspectiva de género; [...] evalúe la repercusión del mecanismo de alerta de violencia de género, a fin de garantizar una utilización amplia y armonizada y la coordinación en los planos federal, estatal y municipal, y vele por la participación de organizaciones no gubernamentales, expertos del mundo académico y defensores de la perspectiva de género y los derechos humanos, así como mujeres víctimas de la violencia [...].²⁴

Cabe destacar las definiciones y formas de operar del Protocolo Alba y la Alerta Amber: el Protocolo Alba surge a partir de las desapariciones de mujeres en Ciudad Juárez que desataron en feminicidios, se conoce como el mecanismo que coordina acciones de los tres órdenes de gobierno (refiriéndose al local, estatal y federal) para la localización de mujeres y niñas desaparecidas en el territorio mexicano. “El Protocolo Alba cuenta con un Grupo Técnico de Colaboración, el cual está conformado por diversas dependencias federales y locales, las cuales despliegan las acciones oportunas para la localización de mujeres y niñas desaparecidas, y que continúa operando hasta su localización.”²⁵

Por otro lado la Alerta Amber es un programa de localización usado en varios países y México como el primer país latinoamericano, consiste en la difusión masiva por medio de información con fotografía de menores de edad

²⁴ *Ibidem*, p. 9.

²⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “¿Sabes que es el Protocolo Alba?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de abril de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/sabes-que-es-el-protocolo-alba> [consulta: 9 de agosto de 2019]

desaparecidos, la alerta puede darse de manera nacional o internacional con el objetivo de poder localizar a la brevedad posible a los menores desaparecidos.²⁶

Otras recomendaciones de la CEDAW que destacan son: reforzar la estrategia de seguridad pública en contra de la delincuencia organizada, promover el conocimiento de los derechos humanos de las mujeres mediante campañas, capacitar a todas las autoridades que participan en la impartición de justicia, superar la cultura machista y estereotipos discriminatorios en la sociedad, adoptar medidas para prevenir pobreza, discriminación y marginación de las mujeres, fortalecimiento del INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES) la cual es la “entidad del gobierno federal que coordina el cumplimiento de la política nacional en materia de igualdad sustantiva y coadyuva con la erradicación de la violencia contra las mujeres”²⁷, otorgar recursos humanos y financieros para políticas públicas en igualdad de género;²⁸

En el apartado de empleo, el Comité reiteró la urgencia de aumentar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo formal, microcréditos y préstamos; intensificar los esfuerzos para reducir y cerrar la brecha salarial por razón de género, así como hacer cumplir las leyes de protección y promoción de las licencias de maternidad, incentivar a los hombres para que ejerzan su derecho a la licencia parental y agilizar la aprobación de la política nacional de cuidado para ofrecer servicios de guardería suficientes, accesibles y adecuados.²⁹

El Comité de la CEDAW solicitó a México que en un plazo de dos años se proporcione información por escrito de avances en las medidas adoptadas acerca de: “la tipificación del feminicidio, armonización de los procedimientos del Protocolo Alba y la Alerta Amber, evaluación del impacto del Mecanismo de Alerta de

²⁶ Véase: Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Alerta Amber, preguntas frecuentes”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <http://www.alertaamber.gob.mx/swb/alertaamber/PreguntasFrecuentes> [consulta: 9 de agosto de 2019].

²⁷ Instituto Nacional de las Mujeres, “¿Qué hacemos?”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <https://www.gob.mx/inmujeres/que-hacemos> [consulta: 9 de agosto de 2019]

²⁸ Cfr. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México a la CEDAW”, [en línea], julio 2018, p. 6, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393665/Observaciones_finales_espan_ol.pdf [consulta: 20 de marzo de 2019].

²⁹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Las recomendaciones del Comité CEDAW a México”, [en línea], México, fecha de publicación: 9 de octubre de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/las-recomendaciones-del-comite-cedaw-a-mexico?idiom=es> [consulta: 26 de marzo de 2019].

Violencia de Género y el Seguimiento de la comunicación 75/2014 bajo el artículo 7 del Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW (Caso Pilar Argüello).³⁰ Establece que el décimo informe periódico de cumplimiento para México será en julio de 2022.

El caso Pilar Argüello Trujillo se trata de una joven de Veracruz asesinada por su pareja sentimental, el cual declaró ser culpable de haber asesinado a Pilar pero aún con su testimonio, dos meses después de que fue detenido el agresor fue puesto en libertad debido a la decisión de un juez que señaló que había errores en el procedimiento de acuerdo a la ley, además de haber sido juzgado como homicidio doloso y no como feminicidio.³¹

1.1.2. Convención Interamericana para Prevenir y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará).

LA CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER conocida como CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ fue adoptada el 9 de junio de 1994 durante el Vigésimo Cuarto Periodo Ordinario de sesiones de la ASAMBLEA GENERAL DE LA ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) en Belém do Pará, Brasil, entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y fue ratificada por México el 12 de noviembre de 1998. Actualmente se encuentra ratificada por 32 Estados casi todos los Estados Miembros de la OEA con excepción de Estados Unidos y Canadá.³²

En 2004 se creó el MECANISMO DE SEGUIMIENTO DE LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ (MESECVI) como un sistema de evaluación en cumplimiento de la Convención conformado por la Conferencia de los Estados Parte como órgano político y el Comité de Expertas (os) (CEVI) como órgano técnico con especialistas

³⁰ Instituto Nacional de las Mujeres, “Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, [en línea], México, fecha de publicación: 25 de septiembre de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/inmujeres/documentos/observaciones-del-comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer?state=published> [consulta: 26 de marzo de 2019].

³¹ Véase: Erendira Aquino, “ONU pide al gobierno mexicano reabrir el caso de un feminicidio que está impune en Veracruz”, [en línea], Animal Político, México, fecha de publicación: 18 de agosto de 2017, dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2017/08/feminicidio-onu-veracruz/> [consulta: 9 de agosto de 2019].

³² Véase: Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “A-61: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ‘Convención De Belém Do Pará’”, s/f, [en línea], dirección URL: <http://www.cidh.org/basicos/spanish/Basicos6a.htm> [consulta: 26 de marzo de 2019].

en los temas de la Convención. Los Estados deben enviar Informes Nacionales al Comité de Expertas (os) con los avances de acuerdo a lo establecido en la Convención junto con las dificultades que tengan para aplicar las medidas para prevenir y erradicar la violencia contra la mujer.

Es el primer instrumento internacional que afirma que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia ya que constituye una violación al derecho a la dignidad humana y define en su artículo 1 la violencia contra la mujer como: “[...] cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.”³³ Distingue tres tipos de violencia: física, sexual y psicológica y tres ámbitos en donde pueden ser perpetrada la violencia contra la mujer:

1. Que tengan lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal; ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que involucre actos como violación, maltrato y abuso sexual.
2. Que tengan lugar en la comunidad y sean perpetrados por cualquier persona, comprendiendo actos –entre otros– como violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.
3. Que sean perpetrados o tolerados por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurran.³⁴

El objetivo principal de la Convención es establecer los elementos necesarios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en todos los sentidos partiendo del reconocimiento de los Estados Parte que la erradicación de la violencia contra la mujer es imprescindible si se desea el desarrollo individual y social de la mujer así como su plena participación en la vida.

³³ Organización de los Estados Americanos, “Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra La Mujer (Convención De Belém Do Pará)”, [en línea], El Salvador, 1995, p. 3, dirección URL: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf [consulta: 18 de marzo de 2019].

³⁴ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 16, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

La Convención establece que el derecho a la libertad y seguridad de las mujeres debe estar garantizado por el Estado, sin embargo, es el mismo Estado el que contribuye a la violación de los derechos humanos de las mujeres no solo por acción de agentes del Estado sino también por omisión para sancionar dicha violencia.

El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia va desde estar libre de cualquier tipo de discriminación así como ser valorada por el hecho de ser mujer y estar libre de estereotipos y patrones culturales de subordinación de género.

Lo más destacado de la Convención se encuentra en el artículo 7:

Los Estados Partes condenan a todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: 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 las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes o 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.³⁵

³⁵ Organización de los Estados Americanos, "Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra La Mujer (Convención De Belém Do Pará)", [en línea], El Salvador, 1995, p. 5, dirección URL: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf [consulta: 18 de marzo de 2019].

1.1.3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos y Corte Interamericana de Derechos Humanos.

LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS es un órgano autónomo y principal de la ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS (OEA) que se encarga de la promoción y protección de los derechos humanos en el continente americano, conformada por siete miembros independientes, fue creada en 1959 por la OEA y tiene su sede en Washington, DC. Junto con la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CORTE IDH), son parte del SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS. La Corte IDH fue instalada en 1979 después de su creación en la CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS en 1969.

Cualquier persona, grupo de personas u organizaciones no gubernamentales pueden presentar denuncia de violaciones de los derechos humanos por parte del Estado ante la CIDH, la cual tiene las facultades para examinar los casos y cuando considere que el Estado miembro de la OEA actuó sin la debida diligencia y no cumplió con sus obligaciones en cualquier Tratado Internacional (respecto al tema de derechos de la mujer, especialmente con lo establecido en la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ y CEDAW) somete los casos a la CORTE IDH, de esta forma si se llega a la sentencia se exige al Estado acciones para poner fin a la violación de derechos humanos haciendo cumplir los tratados internacionales en la materia y tomar medidas para prevenir y reparar los daños. Un claro ejemplo de México y la Corte IDH lo abordaremos más adelante con el Caso Campo Algodonero.

La CIDH se basa también en la debida diligencia para determinar las violaciones de derechos humanos por parte del Estado:

El estándar internacional de debida diligencia ha sido utilizado por las diferentes instancias internacionales para evaluar si un Estado ha cumplido con su obligación general de garantía frente a hechos que violan los derechos a la vida, integridad y libertad personal de las personas, en particular cuando resultan de actos imputables a particulares. Así lo subrayó la CORTE IDH: un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un Estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor

de la trasgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención [CONVENCIÓN AMERICANA SOBRE DERECHOS HUMANOS].³⁶

La CIDH aplica las medidas cautelares como herramientas basadas en su reglamento, las cuales sirven de protección cuando existe un riesgo inminente de daño al derecho de la vida o libertad. La Comisión realiza su trabajo mediante tres formas: la denuncia individual de las personas u organizaciones de violación a los derechos humanos, el monitoreo de la situación de los derechos humanos de los Estados Parte de la OEA y la atención de grupos específicos mediante las Relatorías Temáticas.

A partir de 1990, la CIDH comenzó a crear las Relatorías Temáticas con la finalidad de atender a grupos considerados los más vulnerables en la violación de derechos humanos, es así como en 1994 surge la Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, sus principales funciones son:

- Asesorar a la CIDH en el trámite de peticiones y casos individuales en que se alegan violaciones de los derechos humanos con causas y consecuencias específicas de género;
- Realizar estudios temáticos y sobre la situación de los derechos de las mujeres en los países miembros de la OEA;
- Elaborar recomendaciones especializadas dirigidas a los Estados miembros de la OEA; y
- Organizar seminarios, talleres y reuniones de consulta con expertas y expertos, y conducir las actividades de promoción de los derechos de las mujeres.³⁷

La Relatoría busca crear conciencia en la necesidad de adoptar las medidas suficientes para garantizar los derechos de las mujeres y principalmente que los

³⁶ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), "Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)", [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 22, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

³⁷ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, "¿Sabías que la CIDH tiene una Relatoría sobre los derechos de la mujer? ¡Conoce qué hace!", [en línea], México, fecha de publicación: 9 de mayo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabias-que-la-cidh-tiene-una-relatoria-sobre-los-derechos-de-la-mujer-conoce-que-hace?idiom=es> [consulta: 27 de marzo de 2019].

Estados cumplan con sus obligaciones en materia de igualdad y no discriminación, ha hecho ciertas recomendaciones importantes como la incorporación de la perspectiva de género en el diseño y aplicación de las políticas públicas, así como la participación activa de las mujeres en ello y que las mujeres puedan tomar decisiones sustanciales en todos los niveles estatales. Además realiza visitas a los Estados Parte para la investigación y monitoreo de la situación de los derechos humanos para después realizar los debidos informes.

1.2. Legislación nacional.

La CEDAW y LA CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ han creado un marco jurídico base para México, en la forma de enfrentar los problemas de inequidad de género por lo que al ratificar ambas Convenciones se compromete el Estado mexicano a la creación de leyes nacionales y políticas públicas que eliminen toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres, ya que aún conservamos en las propias jurisdicciones, estructuras sociales y culturales que favorecen la discriminación, la violencia de la mujer e incluso el feminicidio.

En el caso de los delitos en contra de las mujeres se ha empezado a trabajar con la reforma al Código Penal tipificando al feminicidio con principios como la reparación del daño, la debida diligencia y la garantía de no repetición, además se han agregado delitos como la violación, estupro y la violencia familiar.

Gracias a la CEDAW es que México ha tenido que incluir estatutos en materia de violencia de género y hacer reformas en las leyes que ya existían, el caso más relevante es en nuestra Carta Magna, LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, que al ser la mayor norma para regir jurídicamente al país debe garantizar la igualdad y el respeto de los derechos humanos, especialmente en el ámbito de los derechos de las mujeres se hicieron reformas en el artículo 4º para incluir el principio de igualdad hombre – mujer.

Y primordialmente en el artículo 1º para establecer el derecho a la no discriminación e incorporar como rango constitucional los derechos humanos que se establezcan en los Tratados Internacionales firmados por México: “Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la

edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”³⁸

El Plan Nacional de Desarrollo es un documento rector del Ejecutivo Federal en donde se establecen los objetivos nacionales, las prioridades para el desarrollo del país y las estrategias a seguir para llegar a sus objetivos, cada sexenio el gobierno federal lo elabora dentro del primer semestre de acuerdo al tipo de política que seguirá. En este caso con la actual administración de Andrés Manuel López Obrador, se publicó el nuevo Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 en el diario Oficial de la Federación el 12 de julio de 2019, sin embargo, en éste se estipula únicamente el respeto a los derechos humanos, la búsqueda de las reformas necesarias en las legislaciones que intercedan en quebrantar los derechos humanos y castigar a las autoridades que han sido responsables; específicamente del tema de la violencia contra la mujer no se habla, por lo que se considerará el Plan Nacional de la administración anterior.³⁹

Se toma en cuenta que en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 de Enrique Peña Nieto se incorporó por primera vez la perspectiva de género creando el PROGRAMA NACIONAL PARA LA IGUALDAD DE OPORTUNIDADES Y NO DISCRIMINACIÓN CONTRA LAS MUJERES incluido en el Plan Nacional como un eje para cumplir con las metas nacionales: “Es inconcebible aspirar a llevar a México hacia su máximo potencial cuando más de la mitad de su población se enfrenta a brechas de género en todos los ámbitos. Éste es el primer Plan Nacional de Desarrollo que incorpora una perspectiva de género como principio esencial.”⁴⁰

³⁸ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 226, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

³⁹ Véase: Secretaría de Gobernación, “Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024”, publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 12 de julio de 2019, dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019 [consulta: 6 de agosto de 2019].

⁴⁰ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos e Instituto Nacional de las Mujeres, “Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres en Plan Nacional de desarrollo 2013 – 2018”, [en línea], México, 2012, p. 9, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112973/Programa_Nacional_para_la_Igualdad_de_Oportunidades_y_no_Discriminacion_contra_las_mujeres_2013-2018.pdf [consulta: 5 de enero de 2019].

A continuación se enfatizarán las jurisdicciones nacionales más relevantes en materia de igualdad de género y violencia contra la mujer.

1.2.1. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En la administración de Vicente Fox Quesada, el 2 de agosto de 2006 fue publicada la LEY PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES en la cual se propusieron lineamientos y mecanismos para la igualdad de género implicando la eliminación de toda forma de discriminación. Se determinó que el Estado debe conducir una política nacional de igualdad entre mujeres y hombres, garantizar igualdad de oportunidades para ambos géneros, celebrar acuerdos nacionales e internacionales en materia de género, incorporar presupuestos para las políticas públicas de igualdad, promover la eliminación de estereotipos sexistas, inserción de lenguaje incluyente, sembrar desde la educación la igualdad entre mujeres y hombres y promover los derechos de las mujeres y su empoderamiento.

En su artículo 5 define discriminación contra la mujer, igualdad de género y perspectiva de género:

Discriminación contra la Mujer. Toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por 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;

Igualdad de Género. Situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar;

Perspectiva de Género. Concepto que se refiere a la metodología y los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los

factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género.⁴¹

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

Como respuesta a las recomendaciones internacionales de la CEDAW y la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ el 1 de febrero de 2007 bajo la administración de Felipe de Jesús Calderón Hinojosa se publicó en el Diario Oficial de la Federación la LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV), la última reforma fue el 13 de abril del 2018.

La LGAMVLV es considerada una de las más avanzadas en el tema en América Latina en armonía con los diferentes tratados internacionales en igualdad de género y violencia contra las mujeres ya que amplía el rango defensor de las mujeres a una ley que protege su derecho a una vida libre de violencia y establece mecanismos para combatirla como las órdenes de protección para las víctimas de violencia, el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres (BANAVIM) y principalmente la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Su objetivo es conjuntar la acción gubernamental de los tres poderes de la federación para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Sus principales rectores son la igualdad entre mujeres y hombres, la libertad de las mujeres, el respeto a la dignidad humana de las mujeres y la no discriminación.

La aplicación del contenido de la Ley se lleva a cabo mediante dos mecanismos: el SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES y el PROGRAMA INTEGRAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

⁴¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 2 de Agosto de 2006, última reforma publicada: 14 de junio de 2018, p. 2, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf [consulta: 20 de marzo de 2019].

a) Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Surge a partir de la LGAMVLV, instalado por primera vez el 3 de abril de 2007, de acuerdo al artículo 35 de la LGAMVLV: “La Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, se coordinarán para la integración y funcionamiento del Sistema, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.”⁴²

EL SISTEMA NACIONAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (Sistema Nacional) es un mecanismo interinstitucional para cumplir con las obligaciones nacionales e internacionales en derechos humanos de las mujeres, para ello se vuelve necesaria la coordinación de todos los niveles de gobierno, de esta forma es conformado por:

[...] las y los titulares de Secretaría de Gobernación, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Seguridad Pública, Procuraduría General de la República, Secretaría de Salud, Secretaría de Educación Pública, Secretaría de Cultura, Secretaría de Salud, Secretaría del Trabajo y Previsión Social, Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano, Instituto Nacional de las Mujeres, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, los Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en la Entidades Federativas, así como la Secretaría de Relaciones Exteriores y la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas en su calidad de dependencias invitadas.⁴³

La Secretaría de Gobernación preside el Sistema Nacional y el Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), funge como Secretaría Ejecutiva. El mayor reto del Sistema Nacional es lograr una efectiva coordinación interinstitucional, para ello, por ley debe sesionar por lo menos tres veces al año de forma ordinaria.

⁴² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 10, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

⁴³ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, p. 75, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf [consulta: 10 de marzo de 2019].

Entre las razones para la creación de este mecanismo se encuentran:

I. La reeducación libre de estereotipos y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria; II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres, y III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.⁴⁴

Los objetivos del Sistema Nacional son:

1. Promover la ejecución de las políticas públicas que se emitan en la materia;
2. Promover instrumentos de coordinación con las entidades federativas a que se refiere la Ley;
3. Analizar las disposiciones legales en la materia y formular propuestas de reformas o adiciones a las mismas;
4. Aprobar la creación de grupos de apoyo técnico a propuesta de las Comisiones a que se refiere el artículo 19 del presente Reglamento;
5. Aprobar el programa anual de trabajo del Sistema;
6. Conocer de los temas relacionados con la aplicación de la Ley
7. Todas aquellas que le encomienden la Ley y el Reglamento de la Ley.⁴⁵

b) Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

De acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo, entre las atribuciones del Sistema Nacional, se encuentra la elaboración de forma sexenal del PROGRAMA INTEGRAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (Programa Integral) para aplicar las estrategias con perspectiva de género

⁴⁴ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, p. 40, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].

⁴⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué es el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de mayo de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es> [consulta: 28 de marzo de 2019].

de erradicación de violencia contra las mujeres que las entidades federativas deben llevar a cabo: “Si bien debe destacarse que la anterior administración de Enrique Peña Nieto ha sido la primera en desarrollar un Programa Integral, llama la atención que según percepciones de operadores(as) de las instancias que conforman el Sistema Nacional, su elaboración no consideró su participación y lo asumen como una iniciativa unilateral de la CONAVIM”.⁴⁶

En la administración de Andrés Manuel López Obrador se encuentran apenas trabajando en la elaboración con los foros de consulta ciudadana que se realizarán en agosto y septiembre de 2019 con el objetivo de que la sociedad pueda externar sus preocupaciones y propuestas de acuerdo al tema.

El Programa Integral parte del hecho de cumplir con los tratados internacionales de violencia contra la mujer, de los que México es parte, como la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ y la CEDAW, para esto se especifican ciertas estrategias y líneas de acción que cada institución o Secretaría de Estado llevará a cabo.

Se basa en cuatro ejes de acción para atender la violencia contra las mujeres, como son el de la prevención, de la atención, de la sanción y de la erradicación:

a) Eje 1 de la prevención: Siendo fundamental en las acciones del Estado, puede ser de forma jurídica, administrativa, política, sociocultural o criminológica, se trata de evitar a toda costa una afectación por medio de la violencia de género:

El marco internacional de protección a los derechos humanos de las mujeres, categoriza las acciones de prevención en niveles: la prevención primaria, que significa detener o evitar la violencia antes de que ocurra; la prevención secundaria, que consiste en dar una respuesta inmediata una vez que haya ocurrido la violencia, a fin de limitar su extensión y consecuencias; y la prevención terciaria, que implica brindar atención y apoyo a largo plazo a las mujeres que hayan sufrido actos de violencia.⁴⁷

⁴⁶ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, p. 54, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].

⁴⁷ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, p. 11, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf [consulta: 10 de marzo de 2019].

a) Eje 2 de la atención: La identificación de los tipos y modalidades de violencia permiten que se detecte de forma oportuna y se pueda actuar con la debida diligencia para detener el daño y terminar con la revictimización que puedan atravesar las víctimas por medio de las autoridades.

b) Eje 3 de la sanción: De acuerdo a los distintos instrumentos internacionales que México ha suscrito se compromete al trabajo en conjunto con los tres órdenes de gobierno para defender a las víctimas de violencia de género y sancionar a los agresores.

c) Eje 4 de la erradicación: Para México es un gran reto erradicar toda forma de discriminación y violencia contra las mujeres en todas sus modalidades, sin embargo, para que esto suceda: “[...] se requiere de una coordinación efectiva entre el Gobierno Federal, las entidades federativas, los municipios, los tres Poderes de la Unión, en los diversos órdenes de gobierno, empresas, sindicatos, escuelas, organizaciones de la sociedad civil, sociedad civil en general, etc.”⁴⁸

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

Para la correcta ejecución de la LGAMVLV se crea el REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (RLGAMVLV) publicado en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 11 de marzo de 2008 con la última reforma publicada el 14 de marzo de 2014. Dividido para su articulado y aplicación en cuatro ejes de acción: prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La Secretaría de Gobernación a través de la COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (CONAVIM) llevó a cabo la actualización del RLGAMVLV para lo cual se realizaron consultas a las organizaciones integrantes del Sistema Nacional, organizaciones de la sociedad civil, académicas, expertas nacionales e internacionales, y los mecanismos de

⁴⁸ *Ibidem*, p. 13.

adelanto de las mujeres del país. Se efectuó una gran reforma publicada en el DOF el 25 de noviembre de 2013, en donde se modificaron gran parte de los artículos.

La propuesta de reforma por la CONAVIM incluyó la modificación del procedimiento para la declaratoria de la alerta por violencia de género, para hacer efectiva su aplicación, con lo cual se daba un gran avance en la materia.

Anteriormente, el Sistema Nacional tenía como una de sus principales funciones todo lo relativo a la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) desde la admisión de solicitud hasta la declaratoria, volviendo urgente la reforma en el procedimiento ya que desde el 2008 de la creación del RLGAMVLV hasta el 2013 no se concretaban ni siquiera la admisión de las solicitudes de AVGM debido al mal manejo, procedimiento y decisiones subjetivas del Sistema Nacional para la admisión de nuevos casos. Con la reforma se incorporó un nuevo procedimiento sobre la Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres más imparcial, transparente y eficiente, de manera relevante, recortando periodos entre cada fase de la AVGM, con una creación de un grupo de trabajo para la investigación incluyendo expertos académicos en el tema, el aumento de personalidades que pueden solicitar la AVGM, entre otras cuestiones.

Contando ya con la legislación internacional y nacional en materia de género y comprendiendo de esta forma el alcance del tema para las Relaciones Internacionales, se deben tener claros los conceptos básicos que se involucran así como los tipos y modalidades de violencia y feminicidio para lograr vincular lo que se ha hecho a nivel nacional e internacional en protección de los derechos de la mujer, para ello se tratarán en el próximo capítulo.

Capítulo 2. Violencia contra las mujeres y feminicidio.

2.1. Violencia contra las mujeres.

Actualmente se vive una ola de violencia contra las mujeres en todo el mundo. Según datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS) un tercio de la población femenina mundial sufre algún tipo de violencia, y aunque el informe presentado por la OMS en el 2013 tuvo ciertas limitaciones de información para algunas regiones como Medio Oriente, África central subsahariana y el este y centro de Asia, las cifras alarmantes de violencia contra las mujeres ejercida por la pareja o por alguien desconocido son las siguientes:

- África – 45.6%
- América – 36.1%
- Asia Sudoriental – 40.2%
- Europa – 27.2%
- Mediterráneo Oriental – 36.4%
- Pacífico Occidental – 27.9%
- Países de altos ingresos – 32.7%⁴⁹

El tema no es nuevo. Desde hace más de un siglo las mujeres se han enfrentado a este problema, pero antes el género femenino no podía expresarse ni exigir libremente sus derechos. De forma alarmante la situación actual es la siguiente: “una de cada tres. Esta cifra desoladora resume la crisis que enfrentan las mujeres en todo el mundo. Una de cada tres mujeres jóvenes, en las aulas de todo el mundo, sufrirá violencia sólo basada en el hecho de su sexo femenino. Por todo el mundo, este patrón se repetirá: globalmente, según encuestas, una de cada tres mujeres será violada, golpeada, forzada a tener sexo o abusada en el transcurso de su vida. La violencia contra la mujer ha alcanzado proporciones de pandemia.”⁵⁰

⁴⁹ Organización Mundial de la Salud, “Informe de la OMS destaca que la violencia contra la mujer ‘es un problema de salud global de proporciones epidémicas.’”, [en línea], Ginebra, fecha de publicación: 20 de junio de 2013, dirección URL: https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/ [consulta: 11 de agosto de 2019].

⁵⁰ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorías, México, 2005, p. 95, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

El 6 de marzo de 2019 en su Conferencia Matutina, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, anunció un Plan de acciones emergentes para la violencia de género y feminicidio. En dicha conferencia Olga Sánchez Cordero, Secretaria de Gobernación, dio las siguientes cifras: “[...] 66 de cada 100 mujeres sufren violencia de género, [...] esa violencia que día a día asesina a 9 mujeres y niñas y que tan sólo en el año 2018 alcanzó la escalofriante cifra de 3580 víctimas, [...] esto significa que cada 160 minutos son privadas de la vida una mujer o una niña [...]”⁵¹

Michelle Bachelet, Alta Comisionada de la Organización de las Naciones Unidas, en su visita a México el 9 de abril de 2019 se alarmó de la situación actual de violencia en nuestro país declarando que: “México tiene cifras de violencia propias de un país en guerra,”⁵² con el elevado número de desapariciones y feminicidios diarios.

Las cifras son devastadoras y por tanto es muy importante que la sociedad tome consciencia del tema y sepa reconocer desde donde es su origen. Para comenzar debemos diferenciar entre las palabras género y sexo, según la recomendación no.28 del COMITÉ DE LA CONVENCIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER (CEDAW por sus siglas en inglés):

El término ‘sexo’ se refiere aquí a las diferencias biológicas entre el hombre y la mujer. El término ‘género’ se refiere a las identidades, las funciones y los atributos construidos socialmente de la mujer y el hombre y al significado social y cultural que la sociedad atribuye a esas diferencias biológicas, lo que da lugar a relaciones jerárquicas entre hombres y mujeres y a la distribución de facultades y derechos en favor del hombre y en detrimento de la mujer. El lugar que la mujer y el hombre ocupan en la sociedad depende de factores políticos, económicos, culturales, sociales, religiosos, ideológicos y ambientales que la cultura, la sociedad y la comunidad pueden cambiar.⁵³

⁵¹ Olga Sánchez Cordero, “Conferencia de Prensa matutina del Presidente Andrés Manuel López Obrador”, México, 6:00-8:00 hrs, miércoles 6 de marzo, 2019.

⁵² Ariadna Ortega, “México tiene cifras de violencia propias de un país en guerra: Bachelet”, [en línea], ADN Político, México, fecha de publicación: 9 de abril de 2019, dirección URL: https://adnpolitico.com/mexico/2019/04/09/mexico-tiene-cifras-de-violencia-propias-de-un-pais-en-guerra-bachelet?utm_source=Hoy&utm_campaign=6060ae15be-EMAIL_CAMPAIGN_2019_04_10_10_38&utm_medium=email&utm_term=0_35f350be4e-6060ae15be-111892377 [consulta: 9 de abril de 2019].

⁵³ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU

Con estas diferencias las Ciencias Sociales analizan la realidad en la que vivimos y las desigualdades que se encuentran en ambos sexos. En la misma sociedad se asignan roles, oficios y hasta esferas sociales para cada uno de éstos, siendo apreciadas económica, cultural y socialmente diferentes, menospreciando siempre las cualidades de la mujer en ámbitos profesionales, escolares o de la vida diaria.

Aunque se busque una igualdad de género es claro que hay diferencias biológicas entre hombres y mujeres y algunas otras marcadas por la cultura o la sociedad por las que el trato de género no puede ser igualitario, sin embargo, lo que se exige es que puedan demandar las mismas oportunidades y no caer en la discriminación.

El primer punto considerado para la violencia es la discriminación: “La cultura mexicana está permeada por visiones sexistas y discriminatorias que violentan los derechos de las mujeres y de las niñas, y han construido un modelo de masculinidad que exalta el uso de la violencia y la discriminación”⁵⁴, modelo que parece estar muy arraigado en la sociedad mostrándose como patriarcado, falta de democracia y carencia del sentido equitativo de género; vivimos en un mundo androcéntrico donde hay una creencia cultural de inferioridad de las mujeres que incluso se refleja en las políticas y prácticas de las autoridades, y se nos ha enseñado el papel de mujer sumisa que tiene que ajustarse a lo establecido en la sociedad: “Para las mujeres — que conforman más de la mitad de la humanidad — la discriminación ha estado presente a lo largo de su vida y constituye la principal barrera para un desarrollo en igualdad de condiciones. Por ello, se reconoce que a pesar de la promoción y existencia de diversos instrumentos

MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 38, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

⁵⁴ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos e Instituto Nacional de las Mujeres, “Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres en Plan Nacional de desarrollo 2013 – 2018”, [en línea], México, 2012, p. 16, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112973/Programa_Nacional_para_la_Igualdad_de_Oportunidades_y_no_Discriminacion_contra_las_mujeres_2013-2018.pdf [consulta: 5 de enero de 2019].

internacionales de derechos humanos, siguen siendo objeto de importantes actos de discriminación.”⁵⁵

El problema radica desde la cultura y la educación de la sociedad que se enseña y permite a los varones tener un cierto modo de vida y a las mujeres en cambio se les condena si hacen lo mismo. Un ejemplo muy claro es volver a iniciar una relación después de terminar con alguien, para los hombres esto es muy fácil y “bien visto” en la sociedad, el que rehagan su vida es algo que debe ocurrir y no importa el tiempo transcurrido; pero en las mujeres es muy distinto y son juzgadas cuando logran rehacer su vida con alguien más; “Las razones de género permiten generar una concepción de las mujeres sobre dos polos fundamentales: la mujer como posesión, como un objeto que pertenece al hombre; y la mujer como objeto, como una ‘cosa’ que puede ser usada por los hombres de la manera que decidan, y luego deshacerse de ella cuando y como consideren oportuno.”⁵⁶

Sabiendo que el punto de origen es la discriminación, llegamos a la violencia de género, especialmente violencia contra las mujeres, la expresión más severa de la discriminación, la cual ha existido en todas las etapas de la humanidad, sin embargo, el hecho de que se reconociera es gracias al trabajo de diversas organizaciones de mujeres que han puesto en discusión a nivel internacional el tema y al empoderamiento de las mujeres que al estar hartas de la situación tomamos conciencia, autodeterminación y autonomía para exigir el goce de nuestros derechos humanos. Las Convenciones Internacionales más importantes en el tema caracterizan la violencia contra las mujeres de la siguiente forma:

Tanto la CEDAW, como la CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ, hacen referencia a la violencia contra las mujeres como violencia de género, es decir aquella violencia que se produce y se mantiene por las tradiciones, costumbres, normas sociales, mitos y creencias que regulan las relaciones entre los hombres y las mujeres en la sociedad. La violencia contra las

⁵⁵ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 56, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

⁵⁶ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 46, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

mujeres se origina y se reproduce a causa de esa construcción social y cultural, que se mantiene a través de instituciones como la familia, la escuela, la religión, los medios de comunicación social y las prácticas sociales.⁵⁷

La violencia de género es un atentado a los derechos humanos de las mujeres, un problema de la sociedad que cada vez se vuelve más grave y que necesita ser tratado con urgencia. LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV) define la violencia contra las mujeres como: “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.”⁵⁸

Como mujeres nos enfrentamos a múltiples actitudes que desatan la violencia de género, como se viene manejando, las actitudes tradicionales, los roles y prejuicios en la sociedad así como el machismo que va desde el odio, humillación, tener mala imagen como hombre para la víctima, los estereotipos de un “hombre”, etc., es decir, la conducta humana puede desencadenar en algo que nunca nos imaginamos:

Muchas de esas formas de violencia están atravesadas por el género. Son prácticas que se actúan para demostrar hombría y poder de dominio hacia las mujeres o hacia otros hombres, para imponer la voluntad y deseos del hombre-macho, a las mujeres del entorno o a hombres considerados débiles. Otras prácticas violentas se ejercen entre padres, madres, hijos e hijas, y suelen transmitirse de generación en generación. Pero todas están basadas en la desigualdad de poder.⁵⁹

⁵⁷ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 18, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

⁵⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 2, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

⁵⁹ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 11, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

La sociedad ha posicionado a la mujer como el “sexo débil”, pero se considera que hay grupos más vulnerables de la violencia, por ejemplo, mujeres en zonas rurales o indígenas en donde las actitudes tradicionales son más arraigadas y no tienen acceso a la información y justicia, crecen creyendo que es normal la violencia o explotación sexual. Las mujeres que por razones de pobreza o desempleo son obligadas a dedicarse a la prostitución y su condición tiende a ser marginada por la sociedad y a creer que por el tipo de vida que llevan merecen lo que les pasa. Lo mismo sucede con las mujeres con discapacidad, mujeres de LGBTI (como son lesbianas, bisexuales, transgénero o intersexuales), niñas, mujeres de la tercera edad y mujeres embarazadas. Esto muestra la intolerancia en la sociedad y que las mujeres que vayan en contra de un comportamiento “normal” se conviertan en objetivo de violencia:

A nivel microsociedad, en las familias, el aislamiento de mujeres debido a la migración reciente y el carecer de amigas, familiares, vecinas/os, o conocidos en quienes puedan confiar, propician situaciones que incrementan el riesgo de ser presas de la violencia en cualesquiera de sus variantes. Las mujeres que no cuentan con ingresos propios o no gozan de cierta autonomía económica; y las que no tienen acceso a información sobre los servicios de atención ni conocen las instancias que pueden auxiliarlas, son también las más vulnerables a situaciones de violencia.⁶⁰

La violencia contra la mujer no debería existir, no es natural, es inaceptable y no está justificada con nada, mientras siga presente el tema de la violencia no se puede decir que hay progreso en la igualdad, desarrollo y la paz. Los motivos que encuentran los hombres son diversos pero totalmente absurdos:

El motivo de la agresión puede ser cualquiera. Para las mujeres que viven con un hombre el incumplimiento de las tareas domésticas, la supuesta o real infidelidad conyugal, los celos, la falta de dinero, el desempleo de su pareja, la embriaguez frecuente de las parejas masculinas, etcétera, suelen ser detonadores de eventos de violencia. Para las mujeres solteras, el traslado de casa al trabajo o el viaje a la escuela suelen ser de alto riesgo, sin importar su edad. También los espacios poco iluminados, mal planeados desde el punto de vista urbanístico y sin elementos de seguridad peatonal. Asimismo, los medios de transporte con cierta

⁶⁰ *Ibidem*, p. 12.

frecuencia pueden ser también lugares inseguros para las mujeres. Y aún el hogar suele serlo para muchas niñas y adolescentes.⁶¹

En la actualidad se ha vuelto muy común que las mujeres sean parte del crimen organizado, lo que era solo cuestión de los hombres, pero la mayoría de las veces se ven involucradas obligadamente ya que son víctimas de violencia o están amenazadas de muerte ellas mismas o su familia: “[...] el fenómeno del crimen organizado ha puesto en evidencia la presencia de mujeres y niñas en diversos papeles y escenarios: como parte de las organizaciones, como eslabón de las cadenas de distribución, sobre todo de drogas (mulas y narcomenudistas), y desde luego como mercancía: tráfico de personas para prostitución forzada, cine porno y divertimento de integrantes de las organizaciones.”⁶²

La violencia contra las mujeres es un problema muy grave que internacionalmente ha tenido auge y por lo que se ha declarado en varias legislaciones que el Estado es el que debe responder y hacer todo por prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género:

El planteamiento central es que la violencia contra las mujeres es expresión y resultado de la denegación de sus derechos ciudadanos, afirmando que la violencia atenta directamente en contra de su dignidad, su integridad personal y sus libertades fundamentales como persona. En tal sentido, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia es una expresión generalizada de sus derechos civiles. Es decir, se plantea no como un problema individual, privado, familiar o relacional de ‘algunas mujeres’, sino como un problema estrechamente vinculado con las formas débiles de la ciudadanía femenina ante el cual el Estado debía actuar con medidas para prevenir, atender, sancionar y erradicar cualquier manifestación de esta violencia tanto el ámbito público como en el privado.⁶³

⁶¹ *Ídem.*

⁶² Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Estudio Nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, p. 28, dirección URL: http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/103/1/images/1PresentacionResultadosEstudioNacion_sobrelasFuentesOrigenes.pdf [consulta: 27 de febrero de 2019].

⁶³ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 14, dirección URL: <http://www.unwomen.org/>

Sin embargo, nos damos cuenta que la impunidad en el tema de violencia de género contra las mujeres es muy fuerte, es en algunos casos hasta permitida por las mismas autoridades (no protección, no investigación rápida y exhaustiva) al presumir que las víctimas tuvieron la culpa de alguna manera por su forma de ser, su trabajo, su forma de vestir, o simplemente por ir en contra de los estereotipos, etc., dejando que la sociedad machista se siga extendiendo y permitiendo la idea de que por ser hombre se tienen prioridades o más derechos a costa de la mujer. Habiendo de esta forma contribución por parte del Estado a la violencia y atentando contra los derechos humanos de las mujeres, puede hablarse del colapso del estado de derecho.

En ocasiones de emergencia, donde las mujeres terminan en el sector salud bajo causas que pueden ser tentativa de violencia, debe haber una indagación por parte del personal al momento de su ingreso para descubrir la causa real de las lesiones, así mismo las personas que trabajan en el sector salud están obligadas a hacer del conocimiento del Ministerio Público cuando haya casos de lesiones por posible violencia, lo que permitiría a las autoridades hacer algo antes de que pueda ser fatal como un feminicidio, pero la realidad es que en muy pocos casos se da aviso, esto ocurre principalmente en los casos en donde la violencia es en el ámbito familiar, pareciendo que para los servidores públicos no debe darse a conocer porque es “normal”.

“Es de observar que sólo casi dos de cada diez mujeres que vivieron violencia en su relación se acercaron a una autoridad a pedir ayuda (13.6%). De ellas, 32.6% lo hizo a un ministerio público para levantar una denuncia, otra proporción importante recurrió al DIF (32%), y en menor medida a otras autoridades como son la policía (20%), la presidencia municipal o delegación (15.4%) y a los institutos (estatales o municipales) de la mujer (9%).”⁶⁴ Los motivos más recurrentes por los que las mujeres víctimas de violencia de género no denuncian o piden ayuda son: vergüenza, temor por amenazas del agresor,

[/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833](#) [consulta: 4 de febrero de 2019].

⁶⁴ Instituto Nacional de las Mujeres, “Estadísticas de violencia contra las mujeres en México”, [en línea], México, fecha de publicación: 14 de enero de 2014], p. 6, dirección URL: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota.pdf> [consulta: 10 de agosto de 2019].

perdón al agresor con la esperanza de que no lo volverá a hacer o va a cambiar, que personas cercanas o de la misma familia influyeron para que no lo diera a conocer, por convencimiento de que se merecían el escarmiento de alguna forma, por falta de confianza en las autoridades de que realmente se haga algo al respecto, etc.

Todas las mujeres tenemos el derecho a una vida libre de violencia, pero la incapacidad de las autoridades ante este tema hace que sea más difícil que las mujeres puedan denunciar los hechos desde que comienzan a ser víctimas de violencia, pareciera que la impunidad es más grande y no tenemos acceso a la justicia ni a la reparación del daño, las sentencias y castigos para los agresores en diferencia con las denuncias son muy pocas, “[...] solamente en 13.4% de los casos en los que hubo una denuncia de un delito donde la víctima era mujer, se llegó al sistema de impartición de justicia; sin embargo, no hay elementos para saber en cuántos casos se logró procesar a un presunto responsable y seguir un proceso penal donde se logre una sentencia acusatoria y la reparación del daño.”⁶⁵ Se requieren cambios urgentes en los sistemas de procuración e impartición de justicia, capacitaciones y reemplazo de autoridades que estén coludidas con los agresores o que no actúen con perspectiva de género.

Las consecuencias de la violencia en las víctimas puede ser: baja autoestima, aislamiento, inseguridad, depresión, miedo al agresor, vergüenza, culpa y hasta codependencia con el propio agresor; es por estas mismas razones que para las mujeres víctimas de violencia se vuelve muy complicado decidirse a presentar una denuncia aunado a la gran impunidad en nuestro país. “De alguna manera, disminuir la tasa de violencia contra la mujer, sí responde a causas sumamente complejas de carácter intradisciplinario, pero una vez que se produce el fenómeno, el mensaje debe ser claro, el castigo esperado debe ser alto, y eso

⁶⁵ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 71, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

tiene un impacto en las tasas de criminalidad no solamente en México sino en todo el planeta, pues todos respondemos a premios y castigos.”⁶⁶

Se supone que al presentar una denuncia al Ministerio Público por cualquier tipo de violencia se debe ofrecer una atención integral a la mujer con capacitación de derechos humanos, referencia o información de refugios, consultoría legal, entre otras cosas. El incremento de la violencia en contra de las mujeres obliga a que se tenga mayor conocimiento en el tema y que las autoridades brinden información y datos oficiales en donde pueda visibilizarse los tipos y modalidades de violencia en el país.

Hay ciertas características de la violencia que se pueden identificar fácilmente: es recurrente, intencional, se ejerce con poder o sometimiento y la intensidad va incrementando en cada ocasión. Pero además:

La violencia contra las mujeres se caracteriza por:

- Su invisibilidad, producto de las pautas culturales que aún priman en nuestras sociedades, en las que la violencia intrafamiliar o de pareja y los abusos sexuales de conocidos, familiares o desconocidos, son concebidos ya sea como eventos del ámbito privado donde los demás –incluso las autoridades- no deben inmiscuirse, o como contingencias frecuentes en la vida de una mujer.
- Su ‘normalidad’ es otro de los rasgos que la acompañan. La cultura patriarcal justifica o aun ‘autoriza’ al varón para ejercer la violencia contra la mujer cuando su objetivo es ‘corregir’ comportamientos que se salen de la norma, que no se adecuan a su rol esperado de madre, esposa y ama de casa. Dicha cultura justifica, asimismo, la potestad de cualquier varón para intervenir o controlar la vida de las mujeres o usar distintos tipos de violencia en contra de una mujer que ‘desafía’ o transgrede las fronteras culturales del género.
- Su impunidad, que es consecuencia de todo lo anterior, ya que si la violencia entre parejas o intrafamiliar es justificada como ‘natural’ o como ‘asunto privado’, no puede ser juzgada como violación a ningún derecho y, por lo tanto, no es sancionable. También, a menudo es justificada en casos donde la violencia la ejerce un hombre desconocido sobre una mujer ‘transgresora’. De suerte que en el imaginario común de la mayoría de la

⁶⁶ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 108, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

población, y aun en gran parte de los operadores de la procuración de justicia, la violencia hacia las mujeres no es condenable.⁶⁷

Es necesario que las mujeres estén atentas y ante cualquier expresión de violencia, den aviso a las autoridades, que no se esperen a que pase algo realmente grave o irremediable para actuar, para eso es necesario identificar las etapas o niveles de la violencia:

- Primer nivel: se presenta agresión verbal, insultos, descalificaciones y lesiones físicas de intensidad leve o levísima, por lo general hematomas en cabeza, equimosis en cara, brazos y tórax (golpes aislados).
- Segundo nivel: corresponde a la etapa de forcejeo. Las lesiones van de leves a moderadas y consisten en hematomas, equimosis, edemas, excoriaciones, arañazos, arrancamiento de cabello, hematomas todas de mayor magnitud, en cabeza, cara, tórax y brazos. Su ubicación anatómica es arriba de la cintura y puede haber lesiones características de sujeción y sometimiento. Además, las ropas de la víctima están fuera de lugar y presentan desgarros.
- Tercer nivel o nivel crítico: se relaciona con maniobras de forcejeo y lucha. Se presentan todos los indicios señalados en los niveles uno y dos, pero son de mayor magnitud. Van desde esguinces, luxaciones, fracturas, hasta heridas cortantes, punzantes, punzocortantes, corto contundentes. En estos actos la violencia es generalmente armada y puede incluir disparos por proyectil de arma de fuego. La persona agresora incide con la intención de causar daño importante.
- Cuarto nivel (forcejeo, lucha y defensa): se presentan todos los indicios de los niveles anteriores más lesiones de gran magnitud que por su ubicación anatómica traen consecuencias inmediatas y tienen la intención de causar la muerte. Además, se observan lesiones características de defensa, como equimosis, excoriaciones, heridas cortantes, heridas por contusión y corto contundentes, en manos por sus caras palmares y dorsales, en antebrazos, brazos y tórax posterior, que pueden darse durante maniobras instintivas que en el momento crítico lleva a cabo la víctima, al tratar de evitar que quien agrede incida en órganos vitales.⁶⁸

⁶⁷ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, "Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas", [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 17, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

⁶⁸ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, "Feminicidio en México", [en línea], México, 2016, p. 20, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

2.2. Modalidades y tipos de violencia contra las mujeres.

La violencia de género se visualiza en varias modalidades y LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV) las explica claramente, es necesario que la sociedad las pueda identificar y comprender:

Violencia familiar: Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Violencia laboral y docente: Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Violencia en la comunidad: Son los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.

Violencia institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.⁶⁹

Es importante señalar que todos los códigos penales deben armonizar con la LGAMVLV respecto a las modalidades y los tipos de violencia ya que al no tenerlo se vuelve más complicado que todas las entidades federativas entiendan los

⁶⁹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué es la violencia contra las mujeres y sus modalidades?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/que-es-la-violencia-contra-las-mujeres-y-sus-modalidades?idiom=es> [consulta: 10 de marzo de 2019].

mismos conceptos y que por ende sean condenados de la misma forma, existe mayor confusión en la sociedad.

La violencia familiar es la que la sociedad considera más común y puede identificarse mejor. Como la definición lo dicta, se realiza dentro o fuera del domicilio pero el agresor no necesariamente sigue teniendo relación con la mujer, hay casos en donde el miembro de la familia ya no vive en el mismo domicilio. “La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2006, señala que en México la violencia de pareja es la forma más común de violencia contra la mujer, 43 de cada 100 mujeres de 15 años y más han sido víctimas de algún incidente de violencia (emocional, económica, física o sexual) por parte de su novio, compañero o esposo con porcentajes focalizados que van de 54.1% hasta un 33.7% en algunas entidades de la República Mexicana.”⁷⁰

Las autoridades han tomado ya a la violencia familiar como delito: “El delito de violencia familiar fue incluido paulatinamente en los códigos penales estatales a partir de la reforma en 1997 del Código Civil y del Código Penal –ambos para la Ciudad de México en Materia Común y para toda la República en Materia Federal.”⁷¹ Sin embargo, no se tiene un registro exacto de las denuncias por violencia familiar, la efectividad del sistema de procuración de justicia respecto a los condenados por este delito es muy baja.

La violencia laboral y docente se realiza con diversas expresiones tales como: hostigamiento sexual, acoso sexual, descalificación del trabajo, amenazas, sueldo inferior a los hombres, intimidación, explotación, humillaciones, negativa a contratar a mujeres para ciertos puestos, relegación de tareas subordinadas o solamente de servicio, propuestas de carácter sexual a cambio de un mejor puesto, salario o calificaciones (en caso de violencia docente), manoseos sin

⁷⁰ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, p. 6, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf [consulta: 10 de marzo de 2019].

⁷¹ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 58, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

consentimiento, impedimento del periodo de lactancia o incapacidad de embarazo y cualquier tipo de discriminación por razones de género.

Es inaudito que aún en pleno siglo XXI nos encontramos con casos en donde las mujeres tienen que presentar pruebas de no embarazo para conseguir un trabajo, para mantenerlo o incluso contar con despidos injustificados por causa de embarazo, así como discriminación o trabajos forzados para que las mujeres terminen prefiriendo el despido o presentar una renuncia.

La violencia comunitaria según las declaraciones de las mismas mujeres es la segunda más sufrida por todas, la que se experimenta en las calles, fiestas, transporte público, reuniones, cines, gimnasios, lugares públicos en general.

Dentro de la violencia comunitaria lo más común es enfrentarse al acoso callejero por medio de los “piropos” o frases groseras que gritan los hombres cuando va caminando una mujer en la calle, y aunque muchos hombres no lo ven como una agresión, en realidad son expresiones muy fuertes y agresivas siempre en relación al cuerpo de la mujer, su forma de vestir o de carácter meramente sexual, y que son muy incómodos para todas las mujeres y nos hace sentir inseguras en la calle. “El acoso callejero es la antesala de otras formas más graves de violencia sexual. Algunos ejemplos de acoso callejero son los siguientes: Miradas insistentes, silbidos, susurros (al oído), gruídos, tosidos, shisteos (sonidos que emiten las personas cuando quieren tener la atención de alguien), llamadas insistentes (“oye güerita”), saludos verbales (“¡buenas!”), piropos (halagadores, ofensivos, ingeniosos, bromistas), palabras altisonantes, toqueteos y manoseos sorprendidos y momentáneos, actos de exhibicionismo o masturbación y eyaculación.”⁷²

La violencia institucional es muy común en los servicios de salud para las mujeres, en ocasiones sufren de discriminación para ser atendidas o el personal que las atiende muestra gran negligencia o la atención llega en momentos tardíos haciendo que las mujeres queden con un alto riesgo, especialmente cuando están

⁷² Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Los piropos: ¿halago o violencia contra las mujeres?”, [en línea], México, fecha de publicación: 14 de noviembre de 2017, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/los-piropos-halago-o-violencia-contra-las-mujeres> [consulta: 10 de agosto de 2019].

embarazadas, el indicador de mortalidad materna es considerado como un punto referencial de esta violencia.

De acuerdo a la LGAMVLV en su artículo 6 además de las modalidades podemos encontrar los tipos de violencia contra las mujeres que son los siguientes:

I. La violencia psicológica. Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio;

II. La violencia física.- Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;

III. La violencia patrimonial.- Es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;

IV. Violencia económica.- Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;

V. La violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.⁷³

⁷³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 3, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

La violencia psicológica son todas aquellas acciones que el hombre realiza para hacer sentir menos a la mujer, disminuyendo su autoestima por medio de vigilancia, culpa, aislamiento, manipulación, control, imposición de obediencia y de servir al hombre, etc.

La violencia física no necesariamente deja marcas corporales, pueden ser internas, siendo en cualquier parte del cuerpo y van desde empujones y tirones de pelo hasta aplicar la fuerza o con cualquier arma. Hay entidades federativas en donde solamente atienden la violencia física y la violencia psicológica queda totalmente olvidada.

La violencia patrimonial es toda acción que prive a las mujeres de usar o acceder a sus propios bienes materiales ya sea que hayan sido adquiridos con la pareja, o sean de propiedad única de la mujer por herencia o por trabajo propio.

La violencia económica radica en las diferencias tan marcadas entre hombres y mujeres respecto al salario. Aún en pleno siglo XXI llama la atención que se siga creyendo que los hombres deben ganar más o tener los mejores puestos solo por ser hombres y las mujeres deben siempre ganar menos y tener puestos en donde no puedan aspirar a un mayor crecimiento, sometidas a la discriminación sin importar su grado de educación, sus aptitudes, su experiencia, etc. En este tipo de violencia se aumenta el estereotipo de la dependencia hacia el hombre como proveedor, una forma de control del hombre hacia la mujer en donde incluso se niegan recursos básicos de alimento o vestido. Es comúnmente confundida en varias legislaciones con la violencia patrimonial.

La violencia sexual es simplemente todo acto sexual sin consentimiento de la mujer, por medio del uso de la fuerza, coerción, soborno, chantaje amenaza o intimidación, se expresa con la exhibición, observación, violaciones sexuales sin importar si hay algún tipo de relación con la víctima, el aborto o embarazo obligado. A nivel internacional también se considera dentro de esta violencia la esclavitud sexual, la desnudez o prostitución forzada y la trata de mujeres.

En la violencia sexual, el delito más perseguido es por violación, la cual puede presentarse bajo coerción en el matrimonio, noviazgo o citas, durante conflictos armados, como signo de la delincuencia organizada, etc. Es perturbador

que los índices de violación sigan prevaleciendo y aumentando, por lo que se ha introducido la disposición y uso de la pastilla de anticoncepción de emergencia para las víctimas. Dentro de este tipo de violencia se encuentra el inicio a temprana edad de la reproducción en las mujeres, maternidad antes de los 15 años y matrimonio infantil en lo que se ha empezado a poner atención:

El 5 de diciembre de 2014 entró en vigor la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, que establece los 18 años como edad mínima para contraer matrimonio (artículo 45). A noviembre de 2017, 27 entidades federativas ya establecen en sus Códigos Civiles y Familiares, tanto para mujeres como para hombres, la edad de 18 años, sin excepción, para contraer matrimonio. No obstante, Baja California, Guanajuato, Nuevo León, Querétaro y Sonora, todavía permiten dispensas o excepciones.⁷⁴

La violencia sexual es un tema muy fuerte y que tiene graves consecuencias en la víctima: “Es bien conocido el conjunto de problemas a que se enfrentan las víctimas de este tipo de violencia, como el síndrome de estrés postraumático, la falta de información, la desconfianza, la revictimización cuando se atreven a denunciar, etcétera;”⁷⁵ incluso hay mujeres que no pueden rehacer su vida en consecuencia a dicha violencia, se necesita apoyo de la familia, autoridades y atención psicológica.

2.3. ¿Femicidio o feminicidio?

Retomando las modalidades de violencia de género, abordaremos la violencia feminicida y el feminicidio como su forma más representativa. Para las Ciencias Sociales aún no hay una definición totalmente aceptada entre “femicidio” y “feminicidio”, existen diversos significados según el enfoque de cada disciplina y de los procesos legislativos. Sin embargo, Diana Russell y Marcela Lagarde son las pioneras y más sobresalientes en la conceptualización:

⁷⁴ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 105, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

⁷⁵ *Ibidem*, p. 60.

El proceso de conceptualización del fenómeno de la muerte violenta de una mujer por ser mujer adquirió importancia en la década de 1970 cuando la expresión ‘femicidio’ (o ‘*femicide*’ en inglés) fue acuñada por Diana Russell. Esta expresión surge como alternativa al término neutro de ‘homicidio’ con el fin político de reconocer y visibilizar la discriminación, la opresión, la desigualdad y la violencia sistemática contra la mujer que, en su forma más extrema, culmina en la muerte. De acuerdo con la definición de Russell, el femicidio se aplica a todas las formas de asesinato sexista, es decir, ‘los asesinatos realizados por varones motivados por un sentido de tener derecho a ello o superioridad sobre las mujeres, por placer o deseos sádicos hacia ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres’.⁷⁶

Diana Russell únicamente buscó que hubiera un término diferente al sentido exclusivamente masculino de “homicidio” y que pudiera hablarse de la muerte de una mujer por un hombre en un concepto femenino por un sentido de odio, desprecio o simple placer: “[...] el término homicida femenino se refiere a las mujeres asesinas y homicida masculino a los hombres asesinos. Sin embargo, no existen términos criminológicos comparables para el asesinato de mujeres y el asesinato de hombres.”⁷⁷ Por eso acuñó el concepto de “femicidio” proveniente de “*femicide*” en inglés, posteriormente apareció el concepto de “feminicidio”:

En desarrollo del concepto anterior, la investigadora mexicana Marcela Lagarde acuñó el término ‘feminicidio’. Lo definió como el acto de matar a una mujer sólo por el hecho de su pertenencia al sexo femenino pero confirió a ese concepto un significado político con el propósito de denunciar la falta de respuesta del Estado en esos casos y el incumplimiento de sus obligaciones internacionales de garantía, incluso el deber de investigar y de sancionar. Por esta razón, Lagarde considera que el feminicidio es un crimen de Estado. Se trata de ‘una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad’. El concepto abarca el conjunto de hechos que caracterizan los crímenes y las desapariciones de niñas y

⁷⁶ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 13, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

⁷⁷ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 135, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

mujeres en casos en que la respuesta de las autoridades sea la omisión, la inercia, el silencio o la inactividad para prevenir y erradicar esos delitos.⁷⁸

Tiempo después, Marcela Lagarde fue la primera en América Latina en crear el concepto de “feminicidio”, el cual potencializaba el término de femicidio pero añadía el crimen del Estado, considerándolo parte de los feminicidios por negligencia o que ignoren las autoridades los casos, impunidad o hasta complicidad; en donde claramente se encuentran violaciones muy graves a los derechos humanos de las mujeres y protección a los agresores.

Lagarde completó el concepto ya que el significado en español de *femicide* únicamente responde a asesinato de mujeres homologándose con homicidio, para hacer una clara diferencia lo llamó “feminicidio” que engloba el conjunto de crímenes en contra de mujeres y niñas favorecidos por el Estado en un colapso institucional. “Hay feminicidio cuando el Estado no da garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo de tránsito o de esparcimiento. Sucede, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Si el Estado falla, se crea impunidad, la delincuencia prolifera y el feminicidio no llega a su fin. Por eso el feminicidio es un crimen de Estado.”⁷⁹

A partir de ambos conceptos se han desarrollado distintas versiones donde se dice ser el “asesinato misógino de mujeres por los hombres”, “asesinato masivo de mujeres cometido por hombres con base en su superioridad”, “la forma más extrema de violencia de género ejercida por hombres contra mujeres para obtener poder, dominación o control”, entre otros.

Para el Modelo de Protocolo Latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio):

⁷⁸ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 13, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

⁷⁹ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 156, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

La muerte violenta de las mujeres por razones de género, tipificada en algunos sistemas penales bajo la figura de ‘femicidio’ o ‘feminicidio’ y en otros como homicidio agravado, constituye la forma más extrema de violencia contra la mujer. Ocurre en el ámbito familiar o en el espacio público y puede ser perpetrada por particulares o ejecutada o tolerada por agentes del Estado. Constituye una violación de varios derechos fundamentales de las mujeres, consagrados en los principales instrumentos internacionales de derechos humanos, en especial el derecho a la vida, el derecho a la integridad física y sexual, y/o el derecho a la libertad personal.⁸⁰

Julia Monárrez considera que el feminicidio “[...] comprende toda una progresión de actos violentos que van desde el maltrato emocional, psicológico, los golpes, los insultos, la tortura, la violación, la prostitución, el acoso sexual, el abuso infantil, el infanticidio de niñas, las mutilaciones genitales, la violencia doméstica, y toda política que derive en la muerte de las mujeres, tolerada por el Estado.”⁸¹

El Congreso de la Unión en su LIX Legislatura definió al feminicidio de la siguiente manera:

El feminicidio es la culminación de la violencia contra las mujeres. Variadas formas de violencia de género, clase, étnica, etaria, ideológica y política contra las mujeres se concatenan y potencian en un tiempo y un territorio determinados y culminan con muertes violentas: homicidios, accidentes mortales e incluso suicidios se suceden y no son detenidos ni prevenidos por el Estado. Más aún, a los homicidios se suman la violencia de la injusticia y la impunidad.⁸²

La realidad es que el feminicidio es la forma más extrema de violencia contra la mujer, la mayor discriminación ejercida por los hombres en una sociedad patriarcal y misógina, cultura cubierta por el propio Estado:

⁸⁰ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 3, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

⁸¹ *Ibidem*, p. 13.

⁸² H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 151, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

En este contexto, afirmamos que el feminicidio es un crimen de Estado; que los gobernadores anteriores, de todos los sexenios pasados que han encubierto y minimizado el problema, son sujetos activos de este delito penal. Podemos afirmar que todos los operadores de justicia –llámense ministerios públicos, policías, jueces o magistrados– que han propiciado la impunidad, también son responsables de feminicidio.⁸³

2.4. Características y tipos de feminicidio.

En las investigaciones sobre feminicidios se pueden encontrar como víctimas más frecuentes los grupos anteriormente mencionados como más vulnerables de la sociedad como lo son: niñas, mujeres adultas mayores, mujeres indígenas, mujeres con discapacidad, personas transexuales o transgénero y mujeres migrantes.

De esta forma los infanticidios son cada vez más frecuentes: “Uno de los hallazgos más tristes y sorprendentes ha sido el alto índice de asesinatos de menores de edad y en particular el de infantes menores de un año y niñas menores de cinco”.⁸⁴ Lo que más llama la atención es que solamente en uno de cada cinco casos que se presentan se registra el certificado con defunción, no hay un registro de la información completa además hay un grave problema en hacer menor investigación en feminicidios de menores de edad:

[...] la intervención de un médico legista en el caso de menores de 18 años es ligeramente menor que cuando se considera el total de las muertes femeninas con presunción de homicidio; como resultado, también es ligeramente menor el porcentaje en el que se realiza una necropsia entre menores. Esto significa que, en lugar de que el homicidio de una infante, una niña o una adolescente llevara a un mayor escrutinio por parte de las autoridades para determinar con precisión las causas y circunstancias de estos crímenes, y allegarse así de más elementos para la adecuada procuración de justicia, nos encontramos justamente con lo contrario.⁸⁵

⁸³ *Ibidem*, p. 216.

⁸⁴ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 57, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

⁸⁵ *Ibidem*, p. 58.

Es indispensable y urgente determinar políticas públicas ante el aumento en los índices de feminicidio en las mujeres de la tercera edad principalmente después de los 70 años de edad, que por general viven solas en su domicilio y son totalmente indefensas por su condición, los feminicidios en su mayoría son ejercidos por parte de los familiares.

Aunque los mencionados son los grupos más vulnerables, la realidad es que los feminicidios no son en una edad en específico, las mujeres están expuestas en cualquier momento de la vida a ser víctimas de violencia de género:

[...] mientras el patrón por edad de los homicidios masculinos sigue una pauta conocida internacionalmente, con una concentración en las edades jóvenes, en el caso de las mujeres estamos frente a un fenómeno más complejo, donde se conjuntan infanticidio, asesinato de mujeres jóvenes y de ancianas. La situación diferencial se refleja también en la distribución por estado civil: hay una concentración mayor de homicidios de mujeres divorciadas y viudas.⁸⁶

Al ser catalogada la mujer como el sexo débil, también se refiere a la vulnerabilidad que tiene de no tener la fuerza suficiente para defenderse o no saber usar ningún tipo de arma, lo que automáticamente las vuelve indefensas a la violencia bruta de los hombres.

Cuando la víctima dejó hijos o menores de edad que estaban a su cargo, deberán resguardarse y las autoridades tomar las medidas necesarias para evitar una victimización secundaria, se deberá velar ampliamente por sus derechos e incluso llevarlos con instituciones especializadas para su cuidado y protección así como determinar lo que se procederá.

Está muy arraigada la idea de que la mayoría de los feminicidios se llevan a cabo por las parejas sentimentales de las mujeres y no es así; la realidad es que el mayor índice de muertes violentas se encuentra fuera del ambiente doméstico o conocido por la víctima.

Al realizar las investigaciones por los feminicidios se tienen diversas variables como venganza, desprecio a la mujer, discriminación, componentes emocionales como ira o rabia, etc. Y en los cuerpos de las víctimas habitualmente

⁸⁶ *Ibidem*, p. 30.

se encuentran los medios más crueles con rastros de abuso sexual, estrangulación, sofocación, sumersión, traumatismos, lesiones ya sea con armas blancas o armas de fuego, mutilaciones, decapitación, envenenamiento; incluso previo al homicidio los victimarios llevan a cabo acciones de humillación como corte de cabello, destruir objetos con significado de su identidad, poner ropa o artículos que ataquen su cultura de la víctima, mensajes explícitos escritos en el cuerpo, entre otros. Después el victimario realiza la desaparición del cuerpo, exposición del cuerpo en lugares públicos, incineración, desmembramientos o dispersión de las partes del cuerpo, posición del cadáver en actitud vejatoria, etc. Debido al rechazo y crítica social de los feminicidios, en ciertos casos los victimarios recurren al suicidio o intento de éste, o a entregarse a las autoridades.

En este sentido la Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México de la Cámara de Diputados señala lo siguiente: “Un aspecto que evidencia la misoginia es la saña con la que son asesinadas las mujeres. Si bien los certificados de defunción no nos permiten conocer si las víctimas de homicidio fueron también objeto de agresiones sexuales, tratos crueles o degradantes, o bien si se dejó el cadáver exhibido públicamente, sí dan cuenta de los medios usados en la agresión.”⁸⁷

Hay feminicidios que se dan por motivos de la preferencia de un hijo varón, por negligencia médica (mala atención en partos y abortos mal practicados), o supuestos “suicidios” provocados por los agresores, etc.

Los lugares más frecuentes en donde suelen ejecutarse los feminicidios varían: “Cuando existe convivencia, el lugar más frecuente donde se produce el femicidio es el hogar. Cuando no hay convivencia, el femicidio se suele producir en el domicilio de la víctima o en el domicilio del agresor. Un gran número de femicidios se lleva a cabo en lugares públicos relacionados con los hábitos de la víctima, como el sitio de trabajo, el colegio de los niños o de las niñas, el lugar de recreo frecuente –parque, práctica de algún deporte o ejercicio, etc.”⁸⁸

⁸⁷ *Ibidem*, p. 39.

⁸⁸ Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU

Generalmente, los cuerpos de las víctimas son inhumados en fosas comunes o abandonados en lugares muy alejados y al ser encontrados mucho tiempo después del feminicidio la investigación se dificulta, pues: “todos los elementos asociados a los femicidios se ven afectados: los referentes a la autopsia por la destrucción del cadáver debido a la putrefacción o a las modificaciones ambientales que lo afectan; la escena del crimen por las interferencias y alteraciones que sufren conforme el transcurso de los días; las circunstancias alrededor de los hechos, las que hacen referencia a la víctima y las que giran sobre el victimario, por los lapsos de tiempo y pérdida de la memoria. No obstante, ocultar el cuerpo de la víctima para impedir su identificación debe ser tomada como un elemento asociado a los femicidios.”⁸⁹

El crimen organizado tiene gran relevancia en el tema de feminicidios ya que, por lo general, usan la exposición de los cadáveres de las mujeres con mensajes escritos colocados sobre ellos como un signo para aterrorizar a la población de los territorios que dominan, como expresión de violencia intensa para marcar territorio entre los diferentes bandos, organizaciones o cárteles de la droga con gran preponderancia de las armas de fuego haciendo alusión al tráfico ilícito de armas.

Un fenómeno preocupante en México es la desaparición de mujeres ya que un alto porcentaje terminan en feminicidios, generalmente permanecen sin localizarse por mucho tiempo incluso años. Tras una desaparición forzada se debe anticipar a los hechos y si ya hay una denuncia de por medio las autoridades deben de actuar de inmediato, antes de que sea demasiado tarde, sin embargo, nos damos cuenta que las autoridades no dan seguimiento emergente, dejan pasar 72 horas que son vitales para la localización con vida de las mujeres.

El Consejo Nacional de Seguridad ha desarrollado el Registro Nacional de Datos de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) con los datos e información de las denuncias que se han presentado la cual se vuelve una herramienta hasta cierto sentido inservible debido a que está inconclusa, no se

MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, p. 73, dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].

⁸⁹ *Ibidem*, p. 89.

actualiza con las personas que fueron localizadas con o sin vida y con los delitos que se persiguieron; así mismo se han implementado el “Protocolo Alba” y “Alerta Amber” para la localización de mujeres y niñas desaparecidas en el territorio mexicano, medidas tomadas por el Estado mexicano con base en la sentencia de la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en el caso del “Campo Algodonero” y las recomendaciones hechas por la CONVENCIÓN PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER (CEDAW por sus siglas en inglés) respecto al mismo tema:

Un obstáculo para analizar y establecer la relación de este fenómeno con la violencia de género es la falta de información completa y adecuada. Dado que en sí misma la ausencia de una persona no constituye forzosamente un delito, se ha dado una serie de problemas para el registro de este problema y es hasta hace poco que el Estado mexicano ha emprendido algunas acciones para enfrentar este fenómeno y dar respuesta a los familiares que buscan a las personas no localizadas, extraviadas o ausentes. Dos ejemplos son la implementación de los protocolos Amber y Alba, lo cual responde a la sentencia de la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (IDH) sobre ‘Campo Algodonero’ y las recomendaciones del Comité de la CEDAW, pero aún no se dispone de un sistema de información nacional que permita la búsqueda sistemática de las personas desaparecidas en distintas bases de datos, que contengan información genética y que permita dar seguimiento a los casos.⁹⁰

En la investigación realizada por las autoridades de un fallecimiento femenino, si se certifica que se trató de un homicidio lo conceptualizan como Defunciones femeninas con presunción de homicidio (DFPH). Es importante recalcar que existen homicidios de mujeres que no necesariamente tienen que ser calificados como feminicidios, se debe investigar si hubo una razón de género, sin embargo, en las DFPH el *modus operandi* no deja de ser más cruel que en el caso de los hombres:

⁹⁰ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 57, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

A diferencia de las desapariciones masculinas con presunción de homicidio (DMPH), donde predominan ampliamente las armas de fuego, en las DFPH siguen usándose los medios más crueles –acuchillamiento y ahorcamiento– que evidencian la misoginia. Lo anterior significa que no se han podido cambiar los patrones culturales que desvalorizan a las mujeres y las conciben como desechables, lo cual genera un clima de permisividad social ante la violencia contra las mujeres y su expresión última, el feminicidio.⁹¹

Los domicilios deberían ser el lugar más seguro para las mujeres, pero es inaudito que ni en su ambiente hogareño puedan tener seguridad, además de la violencia familiar de la que puedan ser víctimas, ocurre una tercera parte de las DFPH en los domicilios de la víctima.

Así como con el tema de las desapariciones, en las defunciones y feminicidios también hay un preocupante problema de falta de información por parte de las autoridades; tampoco hay una metodología para el registro de información ni un Sistema Nacional de Información sobre Feminicidios con información precisa y actualizada.

La diferencia entre feminicidio y homicidio reside en la violencia con la que se lleva a cabo el asesinato: en los homicidios puede haber varias razones pero en el caso de los feminicidios la razón principal es por su género y no se trata solo del asesinato sino de toda la crueldad y violencia a la que fue sometida la víctima y que el agresor responda a los patrones culturales misóginos de superioridad del hombre y del poder para decidir sobre la vida de la mujer y dejarle claro a la víctima su papel de subordinación.

Resulta preocupante que algunos países no tengan claras las diferencias entre estos dos conceptos, pues; “podemos encontrar que en el proceso de tipificación del feminicidio en algunos países en América Latina, existe resistencia por parte de los órganos legislativos, al considerarla una figura innecesaria pues ya se encuentra penalizado el homicidio calificado. En este sentido, han sido las organizaciones de la sociedad civil las que han impulsado las propuestas de modificación y quienes principalmente han documentado los casos.”⁹²

⁹¹ *Ibidem*, p. 41.

⁹² Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 36, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

El Código Penal Federal incorporó en el año 2012 el artículo 325 el cual tipifica al feminicidio estableciendo lo siguiente:

Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:

1. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
2. A la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
3. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;
4. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
5. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
6. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
7. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.⁹³

Si bien ya está establecido el delito a nivel federal y en los 32 códigos penales de las entidades federativas, no se encuentran armonizadas las definiciones en todo el territorio mexicano. En el mismo artículo del Código Penal Federal se establece que para el delito de feminicidio a nivel federal la prisión en pena mínima es de 40 años y la pena máxima de 60 años y solamente en Chile o Guatemala se encuentra establecida la pena de muerte como pena máxima. El Código Penal fue reformado e incluido el término feminicidio como delito a partir de la ratificación a la CEDAW. “Otros países que ya tienen legislación en materia de feminicidios son Guatemala (2008), Chile y El Salvador (2010), Argentina y Nicaragua (2012), Bolivia, Honduras, Panamá y Perú (2013), Ecuador, República Dominicana y Venezuela (2014), Brasil y Colombia (2015), Paraguay (2016) y Uruguay (2017).”⁹⁴

⁹³ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “¿Qué es el feminicidio y como identificarlo?”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de octubre de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es> [consulta: 11 de marzo de 2019].

⁹⁴ Ana Karen García, “14 de los 25 países con más feminicidios se ubican en América Latina”, [en línea], El Economista, México, fecha de publicación: 20 de noviembre de 2018, dirección URL: <https://www.eleconomista.com.mx/politica/14->

Las muertes de las mujeres que hayan sido por suicidios, accidentes o por cuestiones criminales deben ser investigados con perspectiva de género para poder determinar si el género fue una variante para su muerte y, de ser así, se convierte en feminicidio. Los suicidios en mujeres han aumentado en los últimos años, lo que lleva a una mayor investigación para determinar si no son feminicidios disfrazados de muerte auto infligida y a la urgencia de atención psicológica y mental para las víctimas de violencia:

En este mismo tenor se encuentra la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) relacionada con el caso de Mariana Lima Buendía, la cual establece que en el caso de muertes de mujeres se debe:

1. Identificar las conductas que causaron la muerte de la mujer;
2. Verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género que originan o explican la muerte violenta;
3. Preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual;
4. Hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia.⁹⁵

Toda autoridad tiene la obligación de actuar con perspectiva de género, con la finalidad de terminar con los estereotipos marcados en la sociedad, dando paso al derecho de igualdad, de esta forma se crearon ciertos protocolos de actuación especializados en feminicidio:

Entre los protocolos especializados destacan: 1) la Propuesta de protocolo de actuación en la investigación del delito de homicidio desde la perspectiva del feminicidio, elaborada en 2008 por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (UNIFEM, actualmente ONU Mujeres); 2) el Protocolo de actuación para la investigación del feminicidio, elaborado en 2012 por la OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH); y 3) el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), elaborado en 2014 por la OACNUDH y ONU Mujeres.⁹⁶

[de-los-25-paises-con-mas-feminicidios-se-ubican-en-America-Latina--20181120-0048.html](https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es) [consulta: 13 de marzo de 2019].

⁹⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “¿Qué es el feminicidio y como identificarlo?”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de octubre de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es> [consulta: 11 de marzo de 2019].

⁹⁶ Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “La violencia feminicida en México, aproximaciones y

Dichos protocolos deben ser implementados por las autoridades en las investigaciones de feminicidios, además del procedimiento mínimo de asegurar la práctica de la autopsia por médicos legistas, identificar a la víctima, proteger la escena del crimen, tomar declaraciones de testigos, determinar causa, forma y lugar del crimen, etc.

México cuenta con distintos retos en materia de justicia, especialmente la impunidad, discriminación, revictimización por parte de las autoridades a la víctima diciendo que fue su culpa por su forma de vestir o su profesión e insuficiente atención a las denuncias presentadas.

El Estado tiene la obligación de actuar con debida diligencia y proveer a las víctimas (personas que hayan estado involucradas indirectamente o los familiares de la víctima directa) de ciertos derechos como son: la participación procesal de la investigación, protección de la intimidad e integridad y tratarlas con la mayor compasión y respeto debido a lo ocurrido, ya que de ninguna manera se puede dejar que sea un nuevo trauma o problema para ellos, asistencia, información y reparación de daños.

La reparación del daño puede incluir: medidas de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. También otras medidas como resarcimiento son: conocer la verdad acerca de los motivos del feminicidio, encontrar a la víctima directa si aún se encuentra desaparecida, la justicia con los victimarios, conceder becas de estudio o en su lugar oportunidades laborales.

Ante el crecimiento del índice de violencia contra las mujeres y feminicidios el Estado debe favorecer el empoderamiento de las mujeres y no seguir permitiendo la dominación de un solo sexo y la contribución de otros factores como el silencio social, la desatención, priorizar otros temas, etc. “La complejidad del entorno social en el que crecen y se extienden los feminicidios y la violencia en México, obliga a todos los niveles de gobierno y a todas las poderes de la república, a emprender acciones integrales para garantizar el derecho a la libertad y a la vida

tendencias 1985-2014”, [en línea], México, 2017, 1ra edición, p. 16, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].

de las mujeres; pero también a recuperar el tejido social y sobre todo, a restablecer el sentido de justicia y de derechos en nuestra vida cotidiana.”⁹⁷

Los feminicidios tienen múltiples expresiones y contextos, pero se puede identificar la siguiente clasificación:

1. Íntimo: Es la muerte de una mujer cometida por un hombre con quien la víctima tenía o había tenido una relación o vínculo íntimo: marido, exmarido, compañero, novio, exnovio o amante, persona con quien se procreó un niño o una niña. Se incluye el supuesto del amigo que asesina a una mujer —amiga o conocida— que rechazó entablar una relación íntima (sentimental o sexual) con esta.

2. No íntimo. Es la muerte de una mujer cometida por un hombre desconocido con quien la víctima no tenía ningún tipo de relación. Por ejemplo, una agresión sexual que culmina en el asesinato de una mujer a manos de un extraño. También se considera el caso del vecino que mata a su vecina sin que existiera entre ambos algún tipo de relación o vínculo.

3. Infantil. Es la muerte de una niña menor de 14 años de edad cometida por un hombre en el contexto de una relación de responsabilidad, confianza o poder que le otorga su situación adulta sobre la minoría de edad de la niña.

4. Familiar. Es la muerte de una mujer en el contexto de una relación de parentesco entre la víctima y el victimario. El parentesco puede ser por consanguinidad, afinidad o adopción.

5. Por conexión. Hace referencia al caso de la muerte de una mujer ‘en la línea de fuego’ por parte de un hombre en el mismo lugar en el que mata o intenta matar a otra mujer. Puede tratarse de una amiga, una pariente de la víctima, madre, hija, o de una mujer extraña que se encontraba en el mismo escenario donde el victimario atacó a la víctima.

6. Sexual sistémico desorganizado. La muerte de las mujeres está acompañada por el secuestro, la tortura y/o la violación. Se presume que los sujetos activos matan a la víctima en un periodo determinado.

7. Sexual sistémico organizado. Se presume que en estos casos los sujetos activos pueden actuar como una red organizada de feminicidas sexuales, con un método consciente y planificado en un largo e indeterminado periodo.

8. Por prostitución o por ocupaciones estigmatizadas. Es la muerte de una mujer que ejerce la prostitución y/u otra ocupación (como strippers,

⁹⁷ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 19, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/femicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019].

camareras, masajistas o bailarinas en locales nocturnos) cometida por uno o varios hombres. Incluye los casos en los que el victimario (o los victimarios) asesina a la mujer motivado por el odio y la misoginia que despierta en este la condición de prostituta de la víctima. Esta modalidad evidencia la carga de estigmatización social y justificación del accionar delictivo por parte de los sujetos: ‘se lo merecía’; ‘ella se lo buscó por lo que hacía’; ‘era una mala mujer’; ‘su vida no valía nada’.

9. Por trata. Es la muerte de mujeres producida en una situación de trata de personas. Por ‘trata’ se entiende la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, ya sean rapto, fraude, engaño, abuso de poder o la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de la o las personas con fines de explotación. Esta explotación incluye, como mínimo, la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos forzados o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos.

10. Por tráfico. Es la muerte de mujeres producida en una situación de tráfico de migrantes. Por tráfico se entiende la facilitación de la entrada ilegal de una persona en un Estado del cual dicha persona no sea nacional o residente permanente, con el fin de obtener directa o indirectamente, un beneficio financiero u otro beneficio de orden material.

11. Transfóbico. Es la muerte de una mujer transgénero o transexual y en la que el victimario (o los victimarios) la mata por su condición o identidad de género transexual, por odio o rechazo de la misma.

12. Lesbofóbicos. Es la muerte de una mujer lesbiana en la que el victimario (o los victimarios) la mata por su orientación sexual, por el odio o rechazo de la misma.

13. Racista. Es la muerte de una mujer por odio o rechazo hacia su origen étnico, racial o sus rasgos fenotípicos.

14. Por mutilación genital femenina. Es la muerte de una niña o mujer a consecuencia de una práctica de mutilación genital.⁹⁸

Una de las razones más frecuentes en el feminicidio íntimo es la separación de la pareja y derivado de esto los problemas con la custodia de los hijos o las propiedades y cuestiones económicas en común, las ex parejas hombre quedan enganchados de alguna manera y cuando las mujeres deciden empezar con una nueva vida es común que no lo permitan.

⁹⁸ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, p. 29, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

En el feminicidio sexual, las agresiones físicas son para someter a la víctima pero la violación y la muerte de la mujer es la que produce una gran satisfacción y excitación sexual al victimario. Las autoridades deben realizar una autopsia psicológica para determinar las agresiones que se llevaron a cabo con la víctima. El tema del feminicidio sexual ha alcanzado niveles inimaginables haciendo que actualmente se llegue a hablar de terrorismo con las mujeres: “[...] el crimen de lujuria, el asesinato por violación, el asesinato serial y el asesinato recreativo son expresiones nuevas para un nuevo tipo de crimen: el crimen sexual. Este asesinato, de ninguna manera carece de motivación, ya que la violación, la tortura, la mutilación y finalmente el exterminio nos hablan del asesinato sexual ‘como un asesinato sexualmente político, como un terrorismo fálico funcional’ contra las mujeres.”⁹⁹

En algunos otros países el feminicidio es identificado únicamente como la violencia extrema en contra de las mujeres ejercido solamente por la pareja. Pero claramente no es la única opción de victimario, puede ser algún familiar varón o en su caso un desconocido por la víctima. Por esta razón se puede decir que no hay armonización en toda América Latina acerca de violencia de género y feminicidio. Incluso en los Códigos Penales de algunos países consideran que el feminicidio se pudo haber presentado en el agresor por una emoción violenta de solo un momento.

Algunos casos de violencia de género o feminicidios que me han impresionado por la forma de llevarse a cabo o la impunidad a la que se han enfrentado y por ello vale la pena mencionar son los siguientes:

- a) **Profesora de Fes Acatlán con tentativa de feminicidio por parte del ex marido.** El 22 de febrero del 2018 una profesora de nombre María Luisa de la Facultad de Estudios Superiores Acatlán (Fes Acatlán) de la Universidad Nacional Autónoma de México fue atacada por un hombre a balazos en la cabeza al salir del estacionamiento del campus, al ser baleada perdió el control de su automóvil y se estrelló con un muro del puente ubicado

⁹⁹ H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, p. 199, dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].

enfrente de la Facultad, el hombre que le disparó huyó, meses después fueron detenidos el victimario y el autor intelectual, su ex marido, acusados de tentativa de feminicidio. La profesora fue herida gravemente pero logró sobrevivir y recuperarse casi al 100% pero aún con su testimonio y con amenazas por parte del ex marido, el 13 de junio de 2019 una juez ordenó poner en libertad a los dos culpables.¹⁰⁰

- b) **El monstruo de Ecatepec.** Juan Carlos Hernández y Patricia Martínez, pareja conocida como el “monstruo de Ecatepec” fueron detenidos el 4 de octubre de 2018, los cuales durante 6 años fueron feminicidas de varias mujeres, su modus operandi era vender ropa, perfumes o quesos en su domicilio para lo que llevaban engañadas a las víctimas y las desaparecían, la pareja declaró que se comían algunas de las partes de sus víctimas y otras las vendían. Su sentencia se sigue acumulando, hasta el día 19 de junio de 2019, la acumulación es de 184 años de prisión por los delitos de feminicidio, ocultamiento de restos humanos y trata de personas.¹⁰¹
- c) **Menor de edad abusada sexualmente por policías.** La madrugada del 3 de agosto de 2019 una joven de 17 años de la alcaldía de Azcapotzalco denunció la violación de al menos 4 policías al caminar a su domicilio después de llegar de una fiesta. Las investigaciones siguen su curso, sin embargo, los policías se declaran inocentes y no han sido detenidos hasta que se compruebe culpabilidad. Ernestina Godoy, Procuradora General de Justicia de la Ciudad de México, afirma que las pruebas genéticas se perdieron debido a irregularidades en el Ministerio Público al que llegó la víctima y sus familiares, dejaron pasar 4 días para realizar los exámenes correspondientes teniendo que ser en las 24 horas posteriores a una

¹⁰⁰ Véase: Rebeca Jiménez Jacinto, “Liberan a exesposo de profesora de Fes Acatlán baleada al salir del campus”, [en línea], El Universal, México, fecha de publicación: 23 de junio de 2019, dirección URL: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/edomex/liberan-exesposo-de-profesora-de-fes-acatlan-baleada-al-salir-del-campus> [consulta: 11 de agosto de 2019].

¹⁰¹ Véase: Alberto Nájjar, “Monstruo de Ecatepec: que se sabe de los asesinos seriales de mujeres que vendían los restos de sus víctimas en México”, [en línea], BBC News Mundo, México, fecha de publicación: 10 de octubre de 2018, dirección URL: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45806103> [consulta: 12 de agosto de 2019].

violación, además se empezaron a analizar videos del momento denunciado.¹⁰²

Estos casos son un claro ejemplo de la situación de violencia contra la mujer que se está viviendo en México, causan una profunda indignación en la sociedad al saber que la impunidad sigue estableciéndose en diversos casos, que las mismas autoridades judiciales sean las que entorpezcan las investigaciones, que dejen en libertad a los culpables e incluso como en el último y más reciente caso expuesto, sean las propias autoridades judiciales quienes realicen los actos de violencia en lugar de llevar a cabo su trabajo que es cuidar de la sociedad. Recientemente con el caso de la joven menor de edad la sociedad alzo la voz y se han realizado manifestaciones de mujeres para que realmente se investigue y se sancione a los culpables, sin embargo, han mostrado violencia y hasta vandalismo en lo que no estoy de acuerdo ya que no se puede llegar a un diálogo de esa forma, no se puede reclamar violencia con más violencia.

2.5. Caso más emblemático de feminicidios: “Campo Algodonero en Ciudad Juárez, Chihuahua”.

Entre 1993 y 2008 en Ciudad Juárez, Chihuahua, comenzó a vivirse un escenario crítico de violencia sistematizada contra las mujeres, desapariciones y feminicidios de cientos de mujeres donde se repetía la modalidad y las características: las mujeres tenían entre 15 y 25 años de edad, eran trabajadoras de maquiladoras o empresas locales, la mayoría de los cuerpos eran encontrados en terrenos baldíos mucho tiempo después de su desaparición con signos de violencia sexual, tortura y mutilaciones.

El contexto vivido era de gran inseguridad debido a falta de alumbrado público en parques, calles y avenidas, transporte público sin vigilancia y crimen organizado. A este trágico periodo de casos de feminicidios se le conoce comúnmente como “las muertas de Juárez”. “Los asesinatos de mujeres

¹⁰² Véase: Carlos Salinas Maldonado, “La respuesta de gobierno de Ciudad de México a una supuesta violación por policías desata la indignación”, [en línea], El País, México, fecha de publicación: 13 de agosto de 2019, dirección URL: https://elpais.com/internacional/2019/08/13/mexico/1565652861_953256.html [consulta: 14 de agosto de 2019].

registrados de 1993 a diciembre del 2008 en Ciudad Juárez, según el informe *Homicidios de Mujeres en Ciudad Juárez*, elaborado por la Procuraduría de Chihuahua, ascendían a 447 y la mayoría de estos eran atribuidos a la violencia doméstica asociada a la misoginia y la violencia de género.”¹⁰³

No puede hablarse de un solo feminicida o asesino serial, la realidad es que fueron muchos, las mujeres se enfrentaban a largos tramos sin vigilancia en donde tenían que caminar solas por ser el camino de su hogar al trabajo y viceversa y las autoridades dejaron de poner atención en los focos rojos que se estaban presentando sin tener vigilancia permanente en los puntos de alto riesgo. La impunidad y la falta de investigación y castigos para cada caso propiciaron que se aumentara el número de muertes y desapariciones.

La Corte destacó las respuestas ineficientes y las actitudes indiferentes por parte de las autoridades documentadas en cuanto a la investigación de dichos crímenes, mismas que parecen haber permitido que se haya perpetuado la violencia contra la mujer en Ciudad Juárez. La Corte constató que hasta el año 2005 la mayoría de los crímenes seguían sin ser esclarecidos, siendo los homicidios que presentan características de violencia sexual los que presentan mayores niveles de impunidad.¹⁰⁴

El caso más emblemático y conocido internacionalmente es el de ocho feminicidios con los cuerpos encontrados en un campo algodonero, de los cuáles tres (Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez) se llevaron a proceso ante la CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS (CORTE IDH) en una demanda contra el Estado Mexicano por no realizar la debida diligencia ante la situación de feminicidios en Ciudad Juárez, específicamente en estos casos.¹⁰⁵

¹⁰³ Juan Carlos Romero Puga, “Mitos y mentiras sobre las muertas de Juárez”, [en línea], Letras libres, México, fecha de publicación: 29 de marzo de 2017, dirección URL: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/mitos-y-mentiras-sobre-las-muertas-juarez> [consulta: 12 de agosto de 2019].

¹⁰⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs México. Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009. Resumen Ejecutivo”, [en línea], México, s/f, p. 3, dirección URL: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/245349/703704/file/Resumen%20Ejecutivo%20de%20la%20Sentencia%20%20Elaborado%20por%20la%20CJN.pdf>. [consulta: 6 de febrero de 2019].

¹⁰⁵ Cfr. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs México. Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009. Resumen Ejecutivo”, [en línea], México, s/f, p. 1, dirección URL:

El 16 de noviembre de 2009 la Corte IDH dictó sentencia declarando culpable al Estado Mexicano por discriminación, falta de protección a las mujeres y violación de los derechos humanos en el “Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México”:

[...] LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS en la Sentencia del ‘Campo algodouero’ ha reconocido que los asesinatos de mujeres generalmente son el acto culminante de una serie de vejaciones cruentas que ya han vulnerado previamente diversos derechos de las mujeres, e infringido agresiones como abusos verbales y físicos, tortura, esclavitud sexual, incesto y abuso sexual infantil, pasando por la agresión psicológica, el hostigamiento sexual, la violación, la privación de la libertad y otras, por lo que son el eslabón final de una cadena de abuso y terror en contra las mujeres. En este sentido constituyen la expresión extrema del poder sobre la mujer, legitimado por una percepción social tolerante desvalorizadora, hostil y degradante hacia las mujeres.¹⁰⁶

La débil respuesta del Estado a los feminicidios en Ciudad Juárez y la impunidad en los crímenes de los cientos de mujeres focalizó la atención tanto nacional como internacional empezando por la COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, AMNISTÍA INTERNACIONAL, organizaciones no gubernamentales nacionales e internacionales; por su parte la CEDAW resaltó:

[...] la violencia de género, expresada en asesinatos, secuestros, desapariciones y situaciones de violencia doméstica e intrafamiliar, no son: ‘... casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino indicativos de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades’, ya que estas situaciones de violencia están fundadas ‘en una cultura de violencia y discriminación basada en el género’.¹⁰⁷

<http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/245349/703704/file/Resumen%20Ejecutivo%20de%20la%20Sentencia%20Elaborado%20por%20la%20CJN.pdf>. [consulta: 6 de febrero de 2019].

¹⁰⁶ Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, p. 18, dirección URL: http://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833 [consulta: 4 de febrero de 2019]

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 129.

En todo el contexto de feminicidios había muchas inconsistencias en las instituciones involucradas como trato discriminatorio a los familiares de las víctimas con frases como “seguro se fue con el novio”, “con el tipo de vida que tenía era de esperarse” o incluso hacer preguntas sobre la preferencia sexual de la víctima; falta de seguimiento a los casos de denuncias o inexistencia de investigación; el término de “caso solucionado” solo era cuando encontraban a la persona culpable del feminicidio, sin embargo, no significaba un castigo para el agresor y una reparación del daño a la víctima o familiares de la víctima, en general gran indiferencia de las autoridades.

La clara impunidad presentada en todos los casos con falta de investigación en los casos, persecución de culpables, falta de investigación y castigo a las autoridades que cometieron irregularidades en el proceso y el mal manejo que se tuvo de las evidencias llevó a que la Corte IDH asegurara que se estaba contribuyendo a la repetición continua de los hechos al mostrar un mensaje de que el clima de violencia contra la mujer es tolerado por las mismas autoridades y sociedad.

La sentencia de la CORTE IDH advierte que el Estado debe hacer esclarecimiento de los hechos, tomar medidas de prevención y garantizar los derechos humanos de las mujeres en México “Los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias.”¹⁰⁸

Sin duda alguna el Caso Campo Algodonero es emblemático en la formulación de estándares enfocados en la erradicación de la violencia contra la mujer:

La sentencia [de la CORTE IDH] creó una doctrina jurisprudencial trascendental para la comprensión y la interpretación de los hechos

¹⁰⁸ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs México. Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009. Resumen Ejecutivo”, [en línea], México, s/f, p. 5, dirección <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/245349/703704/file/Resumen%20Ejecutivo%20de%20la%20Sentencia%20%20Elaborado%20por%20la%20SCJN.pdf>. [consulta: 6 de febrero de 2019].

criminales que se cometen contra las mujeres y sobre todo para dimensionar los contextos de violencia e impunidad que acompañan estos hechos, así como las malas prácticas y en algunos casos, hechos delictivos que realizan los funcionarios encargados de la administración de justicia durante los procedimientos de averiguación de la verdad, todo lo cual impide el acceso a la justicia de las mujeres y su derecho a la reparación de los daños causados.¹⁰⁹

A partir del caso González y lo que dictó la CORTE IDH, el Estado mexicano debe actualizar constantemente su base de datos de personas desaparecidas y crear una base de datos con información genética y muestras celulares de cuerpos encontrados y que no han sido identificados, así como de familiares de personas desaparecidas con el objetivo de poder localizarlos ya sea a nivel nacional o incluso a nivel internacional. Además la Corte IDH pudo observar lo siguiente:

En el presente caso, la Corte notó, en primer lugar, el reconocimiento del Estado con respecto a la situación de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, así como su señalamiento con respecto a que los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez se encuentran influenciados por una cultura de discriminación contra la mujer. En segundo lugar, observó lo contenido en los distintos informes proporcionados por organismos y organizaciones internacionales, mismos que señalan que muchos de los homicidios de mujeres en Ciudad Juárez son manifestaciones de violencia basada en género. En tercer lugar, las tres víctimas de este caso eran mujeres jóvenes, de escasos recursos, trabajadoras o estudiantes, como muchas de las víctimas de los homicidios en Ciudad Juárez. Las mismas fueron hechas desaparecer y sus cuerpos aparecieron en un campo algodonero. Se ha tenido como probado que sufrieron graves agresiones físicas y muy probablemente violencia sexual de algún tipo antes de su muerte.¹¹⁰

A manera de conclusión la Corte IDH determinó culpable al Estado mexicano por violar los artículos de la CEDAW y la Convención de Belém Do Pará y al

¹⁰⁹ Patricia Olamendi e Instituto Nacional de las Mujeres, "Feminicidio en México", [en línea], México, 2016, p. 91, dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].

¹¹⁰ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "González y otras ('Campo Algodonero') vs México. Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009. Resumen Ejecutivo", [en línea], México, s/f, p. 3, dirección URL: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/245349/703704/file/Resumen%20Ejecutivo%20de%20la%20Sentencia%20Elaborado%20por%20la%20SCJN.pdf>. [consulta: 6 de febrero de 2019].

mismo tiempo no cumplir con las garantías de seguridad, respeto, investigación, prevención, sanción y no discriminación a los que está obligado:

México no demostró haber adoptado las medidas razonables, conforme a las circunstancias que rodeaban a los casos, para encontrar a las víctimas con vida. El Estado no actuó con prontitud dentro de las primeras horas y días luego de las denuncias de desaparición, dejando perder horas valiosas. En el período entre las denuncias y el hallazgo de los cuerpos de las víctimas el Estado se limitó a realizar formalidades y a tomar declaraciones que, aunque importantes, perdieron su valor una vez que éstas no repercutieron en acciones de búsqueda específicas. Además, las actitudes de entender que las denuncias de desaparición no debían ser tratadas con urgencia e inmediatez llevan a concluir que hubo demoras injustificadas luego de las presentaciones de las denuncias de desaparición. Todo esto demuestra que el Estado no actuó con la debida diligencia requerida para prevenir adecuadamente las muertes y agresiones sufridas por las víctimas y que no actuó como razonablemente era de esperarse de acuerdo a las circunstancias del caso para poner fin a su privación de libertad.¹¹¹

Debido a la gran problemática actual que representa la violencia de género contra la mujer y el atentado a los derechos y la vida de nosotras es que el gobierno mexicano ha tenido que crear mecanismos y políticas públicas para atender el problema y poner freno al alto índice de violencia y feminicidios, por ello en el siguiente capítulo se analizará el mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).

¹¹¹ *Ibidem*, p.6.

Capítulo 3. Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).

3.1. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

LA COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (CONAVIM) fue creada como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, bajo el mandato del presidente Felipe de Jesús Calderón Hinojosa, mediante Decreto publicado el 1° de junio de 2009 en el Diario Oficial de la Federación para entrar en vigor al día siguiente.

Su creación fue en seguimiento de lo establecido en la Ley GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (LGAMVLV), del Reglamento de la misma ley (RLGAMVLV) y de las Convenciones Internacionales a las que México ya había ratificado (CEDAW y CONVENCIÓN DE BELÉM DO PARÁ).

Su antecedente es la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez creada el 18 de febrero de 2004, para lo cual, “[...] se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se crea como órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación, la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, teniendo como ámbito territorial de competencia el que su nombre describe”¹¹². Sin embargo, era necesario reestructurar la Comisión para que tuviera alcances en todo el territorio nacional, pero bajo la misma misión de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, así mismo se incrementan las funciones y entre ellas resalta declarar la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) cuando sea necesario y llevar a cabo todo el procedimiento desde la solicitud y el seguimiento posterior a la declaración.

Como la LGAMVLV lo establece, la CONAVIM estará vinculada estrechamente y en todo momento para llevar a cabo la aplicación de su contenido con el SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (SNPASEVM): “Mecanismo de coordinación que

¹¹² Decreto de creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Diario Oficial de la Federación, fecha de publicación 1° de Junio de 2009, México, p. 1.

tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.”¹¹³

Esta gran conjunción tiene el objetivo de asegurar el trabajo en equipo de los tres poderes de la nación para dar cumplimiento a los compromisos que México ha adoptado a nivel internacional en materia de género y como su nombre lo dice de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia de género, en cada una de sus sesiones se analiza las solicitudes nuevas de alerta de género que hay, se examina el estatus del procedimiento, se determina si se declaró o no la alerta y se da seguimiento a las declaratorias.

La CONAVIM se encarga de buscar por todos los medios la erradicación de la violencia de género y promover los derechos de la mujer de acuerdo a todo lo establecido en el PROGRAMA INTEGRAL PARA PREVENIR, ATENDER, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES (PIPASEVM) desarrollado en atención a la LGAMVLV. Además “[...] formulamos las bases de coordinación entre los tres niveles de gobierno y promovemos el cumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado mexicano en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.”¹¹⁴

De noviembre de 2013 a diciembre de 2017 la Mtra. Alejandra Negrete Morayta fue la encargada de CONAVIM, posteriormente de enero de 2018 a febrero de 2019 el mando pasó a ser de la Dra. Angela Quiroga Quiroga y actualmente a partir del 12 de marzo de 2019 la Dra. Candelaria Ochoa Ávalos fue nombrada Comisionada Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres.

Fue muy comentado que la Dra. Angela Quiroga Quiroga no fue aceptada desde un principio por las OSC, desde su nombramiento hasta el último día de su mandato declararon que querían un cambio de titular o no harían más solicitudes

¹¹³ Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, p. 75, dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf [consulta: 10 de marzo de 2019].

¹¹⁴ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué hacemos?”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/que-hacemos> [consulta: 20 de enero de 2019].

de AVGM, ya que no tenía la suficiente experiencia para estar en ese puesto, y lo cumplieron ya que durante el año 2018 únicamente se presentó una nueva solicitud de AVGM y se planteaba que el procedimiento para la Ciudad de México ha sido estancado por postergaciones de la propia CONAVIM y por el Jefe de Gobierno que en su momento era Miguel Ángel Mancera, recientemente con casi un mes que estuvo CONAVIM sin titular las OSC exigían una pronta designación debido a las AVGM que están en proceso y estancadas, principalmente la Ciudad de México que se comenzó con una fuerte ola de violencia contra las mujeres en el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Diariamente llegan a la CONAVIM diversos casos pidiendo apoyo sobretodo jurídico y psicológico por violencia de género, que puede ir incluso desde el hostigamiento y acoso sexual; la mayoría de los casos son en el ámbito laboral y de personas que trabajan incluso en el gobierno federal o en instituciones reconocidas. Para esto se creó la línea 01800-Háblalo “Si eres víctima de algún tipo de violencia, la CONAVIM pone a tu servicio la línea 01800 4 22 52 56, la cual te brindará: orientación legal y atención psicológica de forma continua, confidencial y gratuita.”¹¹⁵ Trabajando los 365 días del año y 24 horas al día con el principal objetivo de apoyar a las víctimas con la adecuada información y canalizarlas a las instituciones públicas o privadas que puedan en específico atender los casos y dar seguimiento.

Los Centros de Justicia para las Mujeres son otra de las políticas públicas desarrolladas por la CONAVIM y hasta el momento de las que más ha dado resultados, en los cuales, “[...] se busca fortalecer el acceso a la justicia por medio de un proceso de autovaloración para detener la violencia, así como proporcionar herramientas que propicien la toma de decisiones informada y encaminada a construir un proyecto de vida en entornos libres de violencia”¹¹⁶. Actualmente se cuenta con 40 Centros de Justicia distribuidos en todo el territorio nacional, el

¹¹⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Cómo te ayuda la línea #01800Háblalo?”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de julio de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/como-te-ayuda-la-linea-01800hablalo?idiom=es> [consulta: 27 de enero de 2019].

¹¹⁶ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Centro de Justicia para las Mujeres”, [en línea], México, fecha de publicación: 26 de febrero de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres> [consulta: 15 de enero de 2019].

objetivo es seguir abriendo más de estos y que sea más fácil el acceso a ellos, teniendo varios en cada entidad federativa y así poder tener una mejor atención.

Se crearon desde el 2010 uniendo esfuerzos del gobierno federal, entidades federativas y organizaciones de la sociedad civil, con el fin de atender a mujeres víctimas de violencia y sus hijas o hijos, brindando espacios con servicios como atención psicológica, médica, jurídica, ludoteca infantil, albergues y hasta empoderamiento social y económico. Llegan siendo víctimas que en ocasiones lo han perdido todo y pueden salir con otra visión de empoderamiento femenino.

3.2. Mecanismo de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).

La Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) es un mecanismo único del gobierno federal para hacer frente, de manera emergente a la violencia feminicida ocurrida en determinados lugares del territorio nacional; “El mecanismo de AVGM es una estrategia de prevención única en el mundo y un catalizador para combatir los contextos de violencia contra la mujer generados por arraigadas prácticas y estereotipos sociales”¹¹⁷, por medio de la Secretaría de Gobernación y específicamente la CONAVIM es que después de un amplio procedimiento se determina si se declara o no dicha alerta, de esta forma se desafía a las autoridades estatales y a la nacional a tomar medidas específicas para frenar los índices de violencia y reparar los daños con las víctimas.

Este mecanismo refleja el compromiso del gobierno federal con los derechos humanos en general y los derechos humanos de las mujeres en particular; compromiso que se vio reflejado con el impulso de las reformas de 2013 al REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA (Ley General de Acceso), que modificaron el procedimiento de declaratoria de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), otorgándole autonomía, transparencia e imparcialidad al proceso de investigación.¹¹⁸

¹¹⁷ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Sabes qué es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres?” [en línea], México, fecha de publicación: 28 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabes-que-es-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres?idiom=es> [consulta: 3 de enero de 2019].

¹¹⁸ *Ídem*

Según la LGAMVLV en su artículo 23: “La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos”¹¹⁹

Se encuentran dos tipos de AVGM el primero y el más común el de violencia feminicida y segundo por agravio comparado. De las alertas ya declaradas en el territorio nacional únicamente una en Veracruz es por agravio comparado. La violencia feminicida según la LGAMVLV “[...] es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”¹²⁰ Y en cambio el agravio comparado “[...] tiene como finalidad eliminar las desigualdades producidas por un ordenamiento jurídico o por políticas públicas que impidan el reconocimiento o el ejercicio pleno de los Derechos Humanos de las Mujeres protegidos por instrumentos internacionales reconocidos y ratificados por el Estado mexicano.”¹²¹ Según el artículo 31 del RLGAMVLV, el agravio comparado se presenta cuando los ordenamientos jurídicos o políticas públicas contienen lo siguiente:

- I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;
- II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o
- III. Se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.¹²²

¹¹⁹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 7, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

¹²⁰ *Ibidem*, p. 9.

¹²¹ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de febrero de 2019, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/guia-practica-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-avgm?idiom=es> [consulta: 16 de febrero de 2019].

¹²² Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 11 de marzo de

Si bien como ya se mencionó anteriormente la CONAVIM se creó el 1° de junio del 2009, la LGAMVLV el 1° de febrero de 2007 y con ello el mecanismo de la AVGM, no fue hasta el año 2015, muchos años después cuando oficialmente empezó a utilizarse este mecanismo con la AVGM del Estado de México declarada el 31 de julio de 2015, bajo la LGAMVLV del 2007 y el Reglamento del 2008, de hecho la causa de que hubiera modificación en ambas legislaciones se debe a que la organización solicitante de la AVGM del Estado de México (la cual fue totalmente ignorada como muchas otras debido a que la metodología de trabajo era muy diferente y arbitraria, no había una decisión que tuviera bases para aceptar las solicitudes y mucho menos para declarar la AVGM) estableció un juicio de amparo, la Suprema Corte de Justicia le dio el fallo a la organización solicitante del Estado de México y se estableció que la LGAMVLV debería tener reformas para conformar un grupo de trabajo y el procedimiento de la declaratoria de alerta.

3.3. Procedimiento y metodología de AVGM.

La AVGM como cualquier mecanismo gubernamental lleva a cabo una serie de procedimientos que están vinculados con la CONAVIM, el INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES (INMUJERES), Sistema Nacional, entidades federativas, COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS así como las comisiones estatales, organizaciones de la sociedad civil, entre otras. El artículo 23 de la LGAMVLV antes referido, menciona lo que la AVGM debe hacer para llegar a su objetivo:

- I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género, que dé el seguimiento respectivo;
- II. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;
- III. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;
- IV. Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, y

- V. Hacer del conocimiento público el motivo de la alerta de violencia de género contra las mujeres y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.¹²³

Aunque en la LGAMVLV, en el Reglamento de la misma y en documentos que se expiden de acuerdo a ellos, se habla un poco de las fases o documentos que deben realizarse o ser aceptados para llevar a cabo la AVGM. No hay un documento que indique la metodología paso por paso, es por eso que en la práctica se van complementando, especialmente hablando de mi Práctica Profesional dentro de la CONAVIM pude observar de cerca el proceso y que muchas veces se sale del protocolo establecido.

a. Admisión de la solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

En la práctica CONAVIM e INMUJERES están estrechamente vinculadas en todo el proceso de la AVGM: INMUJERES funge como Secretaría ejecutiva del Sistema además de coordinadora del grupo de trabajo en las AVGM y CONAVIM como Secretaría técnica del Sistema, por lo que su comunicación en el tema de la alerta es consecuente.

El comienzo de todo el proceso es la solicitud de la declaratoria de alerta de violencia de género, la cual puede ser presentada por organismos de derechos humanos internacionales, nacional o estatales y lo más común es por organizaciones de la sociedad civil que estén legalmente constituidas, se presentan físicamente o por correo electrónico a INMUJERES e inmediatamente lo hace del conocimiento y seguimiento a la CONAVIM, para que las solicitudes puedan ser admitidas, el artículo 33 del Reglamento define lo que debe contener la solicitud:

- I. Denominación o razón social de quién o quiénes promuevan o, en su caso, nombre de su representante legal;

¹²³ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 7, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

- II. Domicilio para recibir notificaciones, así como nombre de la persona o personas autorizadas para recibirlas;
- III. Los documentos que sean necesarios para acreditar la personalidad con la que promueve, así como la legal existencia del organismo o asociación que promueva;
- IV. Narración de los hechos en que se basa para estimar que existen delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, que perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame, o que en dicho territorio existe un agravio comparado en términos del artículo 31 de este Reglamento, y
- V. Tratándose de agravio comparado, señalar las leyes, reglamentos, políticas o disposiciones jurídicas que considera, agravan los Derechos Humanos de las Mujeres.¹²⁴

Se analiza la solicitud y en un plazo de tres días hábiles se debe contestar, si no cumplieron con todos los requisitos, se hace una prevención dándole cinco días hábiles a partir de la notificación a la solicitante para desahogar dicha prevención con los documentos que hayan faltado, de no hacerlo se desechará la solicitud y no se podrá presentar una nueva por los mismos motivos en un lapso de por lo menos tres meses. Si corresponden todos los requisitos entonces se dará el acuerdo de admisibilidad en un plazo de tres días hábiles.

b. Conformación del grupo de trabajo.

Una vez que se admite la solicitud, INMUJERES debe hacer del conocimiento del Sistema y notificar a la solicitante y al gobierno estatal para poder proseguir con la conformación del grupo de trabajo para analizar la situación de la entidad federativa en la solicitud que de acuerdo al artículo 36 del Reglamento se conformará por ocho personas de la siguiente forma: un representante de Inmujeres, un

¹²⁴ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 11 de marzo de 2008, última reforma publicada: 14 de marzo de 2014, p. 11, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

representante de CONAVIM, un representante de la COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS (CNDH), un representante del mecanismo para el adelanto de las mujeres en el estado señalado, y cuatro expertos académicos o investigadores que serán seleccionados mediante convocatorias (dos serán de cualquier parte del territorio nacional y los otros dos serán de la entidad federativa solicitada).

Además, puede haber invitados al grupo de trabajo como los organismos de protección de los derechos humanos en la entidad federativa, así como organismos internacionales o expertos independientes, podrán colaborar al estudio del caso, sin embargo, no tendrán voto en las decisiones importantes del grupo. Las designaciones de cada miembro del grupo de trabajo las pide INMUJERES por escrito y deben ser contestadas de la misma forma.

Las convocatorias son publicadas en la página de la CONAVIM e INMUJERES, así como en periódicos de circulación nacional y local de la entidad federativa de la solicitud, se busca a personas que tengan por lo menos dos años de experiencia y trabajos relevantes en temas de derechos humanos y violencia contra las mujeres.

El proceso de selección es mediante un Comité de dos personas de INMUJERES y otras dos de CONAVIM. Además de las convocatorias existe la posibilidad que ya haya personas de otras solicitudes disponibles para nuevos procedimientos o el Comité de Selección puede enviar cartas invitación a personas expertas que consideren pueden cumplir con los requisitos y postularse a las convocatorias, esto se hace debido a que se ha vuelto complejo que los académicos se inscriban para ser parte del grupo de trabajo.

En la práctica, este procedimiento es muy distinto ya que la reunión del Comité de Selección nunca se realiza, parece un simple trámite del Reglamento, pero no hay muchas opciones para elegir académicos, realmente son personas que participaron en alertas pasadas o nuevas opciones pero las únicas que había, por lo que la elección se vuelve una tarea complicada.

Una vez que el Comité de selección haya elegido a los académicos que cumplieron con todos los requisitos de la convocatoria, se procede a notificarles por

escrito y publicar en las páginas oficiales de CONAVIM e INMUJERES los resultados junto con una síntesis curricular de los mismos.

Desde el día que es admitida la solicitud, el grupo de trabajo cuenta con cinco días hábiles para poder reunirse por primera vez, por lo que debido a los tiempos tan restringidos todo el proceso de selección de académicos y designación de los representantes de las instituciones para el grupo de trabajo debe hacerse desde que ingresa una solicitud, sin saber lo que pasará con ella.

La CONAVIM tiene un papel específico en los grupos de trabajo:

[...] fungirá como Secretaría Técnica del grupo de trabajo. En tal sentido se encargará de realizar las actuaciones logísticas y administrativas necesarias para el desarrollo de las sesiones del grupo de trabajo, incluyendo las consultas necesarias para la consolidación de la agenda a desahogar en cada una de las sesiones, la recopilación y guarda de los documentos del grupo de trabajo y la realización de las actas de cada una de las sesiones ordinarias y extraordinarias.¹²⁵

El primer paso del grupo de trabajo, en cuanto es admitida la solicitud de AVGM, es por medio de la CONAVIM, solicitar información al gobierno de la entidad federativa a investigar, a la COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS y a la Comisión Estatal de Derechos Humanos, se pide toda la información relacionada con hechos de violencia de género en el territorio señalado en la solicitud de AVGM que debe ser la respuesta a un machote de cuestionario que manda la CONAVIM con la información requerida de autoridades judiciales, autoridades de salud, organizaciones de la sociedad civil, entre otras. El tiempo que tiene el gobierno estatal para contestar la solicitud es de diez días hábiles, si el gobierno pidiera una prórroga únicamente se le pueden otorgar cinco días adicionales.

Si el grupo de trabajo considera incompleta la respuesta, puede solicitar información adicional o alguna aclaración de datos. Una vez que se encuentran todas las designaciones para el grupo de trabajo, se puede llevar a cabo la primera reunión para la instalación oficial, dictaminar los lineamientos así como la

¹²⁵ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, "Lineamientos del grupo de trabajo para el estudio y análisis de la solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para los municipios de Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort en el estado de Guerrero.", México, 2016, p. 4.

metodología adoptada por el grupo de trabajo para el análisis de la solicitud de AVGM. Aunque se supone que este tipo de cuestiones deben ser incrementadas o reformadas por consenso de todos los integrantes, en la práctica ya existe una metodología y lineamientos que fueron realizadas por la CONAVIM y son impuestas a cada grupo de trabajo sin ningún cambio en ellos, ahí se establece todo el procedimiento que se seguirá y los tiempos exactos a los que están limitados. Para cada reunión del grupo de trabajo debe enviarse previamente una convocatoria a todos los miembros, y el día de la cita hacer una lista de asistencia y una minuta de trabajo al término de la reunión con todo lo hablado dentro de ésta.

En dicha reunión son leídos y revisados ambos documentos (metodología y lineamientos) y se establecen reglas internas para garantizar los resultados, además se analiza la solicitud de AVGM en original para identificar el alcance de la solicitud por violencia feminicida o agravio comparado, el contexto y casos específicos que contenga, es también aquí donde al examinar la información determina el grupo de trabajo si es conveniente por gravedad y urgencia, solicitar a la Secretaría de Gobernación (SEGOB) por medio de la CONAVIM y las autoridades correspondientes, la implementación de las medidas provisionales de seguridad y justicia para evitar daños irreversibles en ciertos casos, de no ser necesario en ese momento, el grupo podrá solicitarlas en cualquier momento de la investigación. Si considera necesario entonces se pedirá a la SEGOB que en un plazo no mayor a tres días sean efectuadas en coordinación con las autoridades correspondientes.

En el artículo 36 Bis del Reglamento se expone el procedimiento a seguir por el grupo de trabajo:

Para la realización del estudio y análisis a que se refiere el artículo anterior, el grupo de trabajo contará con treinta días naturales contados a partir del día en que se reúnan por primera vez para integrar y elaborar las conclusiones correspondientes, para lo cual podrá:

- I. Solicitar, a través de la Comisión Nacional, a las autoridades federales, locales y municipales todo tipo de información y documentación que tengan relación con los hechos de Violencia contra las Mujeres que se afirman en la solicitud;

- II. Solicitar la colaboración de las personas físicas o morales, que resulten necesarias, a fin de que expongan los hechos o datos que les consten;
- III. Solicitar a la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional, para que en un plazo no mayor a tres días naturales analice la posibilidad de implementar, en coordinación con las autoridades federales, locales o municipales que corresponda, las medidas provisionales de seguridad y justicia necesarias que, en su caso procedan, a fin de evitar que se continúen dando actos de Violencia contra las Mujeres en un territorio determinado. Una vez aceptadas las medidas provisionales por parte de las autoridades correspondientes, la Comisión Nacional por conducto de la Secretaría Ejecutiva lo informará al solicitante;
- IV. Realizar visitas en el lugar en donde se señale la existencia de los hechos de violencia, y
- V. Realizar, en su caso, el estudio legislativo para determinar si existe agravio comparado, considerando los datos de procuración e impartición de justicia relacionados con la Violencia contra las Mujeres.¹²⁶

Teniendo ya la información requerida del gobierno estatal y de las Comisiones de Derechos Humanos, el grupo de trabajo se empezará a repartir la documentación y a establecer los itinerarios para las visitas *in situ*, ya que como dice el artículo 36 bis del Reglamento, el grupo de trabajo tendrá 30 días a partir del día de la primera reunión para conformar el informe de trabajo con la investigación y el análisis que se haya hecho; entonces “[...] el grupo debe analizar, en su caso, las causas y consecuencias de la violencia feminicida y la respuesta brindada por parte de las autoridades encargadas de la atención y procuración de justicia a las mujeres víctimas de violencia. A partir de lo anterior, el grupo debe establecer sus conclusiones y propuestas específicas.”¹²⁷

¹²⁶ *Ibidem*, p. 12.

¹²⁷ Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres e Instituto Nacional de las Mujeres, “Metodología adoptada por el grupo de trabajo que estudiará y analizará la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en los municipios de Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepepec y Tlapa de Comonfort en el estado de Guerrero.”, México, 2016, p. 4.

c. Visitas *in situ* del Grupo de Trabajo.

El grupo de trabajo sigue en comunicación y por lo general la segunda reunión se realiza ya como visita *in situ*, con anterioridad se tuvo que haber avisado por medio de oficios de comisión por escrito al gobierno estatal que se iban a efectuar las visitas anexando el itinerario y las autoridades a entrevistar. “El grupo de trabajo debe realizar visitas a la entidad federativa a fin de efectuar una investigación de campo, por ejemplo, mediante la revisión de expedientes o archivos oficiales y la realización de entrevistas a organizaciones de la sociedad civil, víctimas, sus familiares y autoridades encargadas de la atención, procuración e impartición de justicia en relación a los actos de violencia contra las mujeres en los municipios.”¹²⁸

La finalidad de las visitas reside en corroborar y ampliar la información enviada por el gobierno del estado y la organización solicitante, que realmente las autoridades cuenten con los expedientes y la capacitación suficiente para enfrentar los casos de violencia contra la mujer y el feminicidio como su mayor exponente, además de comparar las respuestas que se obtienen en las entrevistas y llevar a cabo un análisis profundo.

La CONAVIM se encarga de investigar las Organizaciones de la Sociedad Civil más representativas en temas de derechos humanos de las mujeres y de violencia contra la mujer en el territorio señalado. Además con el apoyo de los académicos y del mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad federativa se sugieren las organizaciones convenientes para visitar.

La organización solicitante de la AVGM también será entrevistada únicamente en calidad de otra Organización de la Sociedad Civil, pero se le pedirá recomendaciones de algunas otras organizaciones o autoridades para entrevistar, de la misma forma puede apoyar al grupo de trabajo en gestionar entrevistas a víctimas o familiares, esto únicamente si la organización solicitante considera conveniente y oportuno de acuerdo a las condiciones emocionales en las que se encuentren, para evitar totalmente la revictimización.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 8.

CONAVIM cuenta ya con machotes de cuestionarios para todas las autoridades u organizaciones que se visitan, cada entrevista es realizada únicamente por un integrante del grupo de trabajo, los demás son asistentes oyentes pudiendo sugerir preguntas adicionales antes de la visita de acuerdo a la investigación que se hizo previamente. Se busca identificar la capacidad, sensibilidad, atención y conocimientos en el tema de cada una de las autoridades para responder a los casos de violencia, efectuando cada uno de los derechos que tienen las víctimas.

Es de suma importancia que se puedan realizar las entrevistas a algunas mujeres víctimas de violencia o familiares ya que el objetivo es conocer de manera directa y con otra perspectiva, el contexto de violencia que se vive en el territorio, así como la respuesta de las autoridades, dichas entrevistas deberán ser realizadas por expertos con sensibilidad para la atención a víctimas, por esta razón se contacta a personal especializado y los integrantes del grupo de trabajo fungen como observadores solamente y pueden adicionar preguntas. Se busca identificar el proceso legal que tuvo lugar y si en general fueron respetados los derechos que tiene la víctima. Después de las entrevistas el grupo de trabajo puede acordar implementar medidas de protección a las víctimas de acuerdo a los hechos que hayan tenido conocimiento. Esta establecido ya los lugares básicos para realizar las visitas *in situ*:

En cada uno de los municipios o zonas seleccionadas, se debe visitar, como mínimo, a las instancias encargadas de la atención de mujeres víctimas de violencia y a aquellas que por sus funciones sean el primer contacto de las víctimas, incluyendo instituciones del sector salud, los sistemas para el desarrollo integral de la familia, policía municipal, mecanismos para el adelanto de las mujeres y centros de justicia para las mujeres, así como todas aquellas instancias que brinden atención o apoyo a las mujeres víctimas de violencia.¹²⁹

Para obtener información veraz en las visitas, las instancias que se visitarán no deben tener aviso previo, con la finalidad de que no puedan prepararse de alguna forma para ello, al término de las entrevistas se debe solicitar un recorrido

¹²⁹ *Ibidem*, p. 11.

por las instalaciones de cada instancia, así como solicitar que se explique paso a paso la ruta de atención para mujeres víctimas de violencia y tratar de identificar si las mujeres son tratadas por personal con sensibilidad y la calidad que merecen, desde el primer contacto que tienen en la instancia hasta la última persona. En el caso de las autoridades de procuración de justicia se buscará saber cómo se investiga el feminicidio, cuáles son las primeras hipótesis o reacciones antes casos de extrema violencia, cuáles son los protocolos que se siguen, si se aplican las órdenes de protección y los protocolos de búsqueda de mujeres desaparecidas; para reafirmar la información se pueden revisar expedientes de casos específicos de feminicidios.

El territorio que se va a investigar puede ser determinado desde la solicitud que la organización solicitante presenta o se identificarán por la investigación del grupo de trabajo, ya sean solamente ciertos municipios con mayor nivel de violencia contra las mujeres o toda la entidad federativa.

La LGAMVLV dice que debe haber un Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), el cual debe ser alimentado de los Bancos Estatales de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, sin embargo, en la práctica los grupos de trabajo en cada una de sus investigaciones se han dado cuenta que estos no existen o no tienen la información suficiente y actualizada, de esta forma es una de las propuestas que la mayoría de veces está expuesta en los informes del grupo de trabajo:

El grupo puede recopilar y analizar la información estadística de fuentes oficiales tales como los bancos estatales de información sobre casos de violencia contra las mujeres; las Encuestas Nacionales sobre la Dinámica de las Relaciones de los Hogares; el Subsistema Automatizado de Lesiones y Causas de Violencia de la Secretaría de Salud; los Censos Nacionales de Procuración de Justicia; los Censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia de la entidad federativa de que se trate, etcétera.¹³⁰

¹³⁰ *Ibidem*, p. 15.

Para la investigación del grupo de trabajo es muy importante valerse de todos los datos que se tenga de ciertos casos o del contexto en general de violencia en la entidad federativa, por lo que puede recurrir a lo anterior y además a información de medios de comunicación impresos o digitales con circulación nacional o local como periódicos, revistas, noticias de radio o televisión, redes sociales, blogs, etc. Si se trata de agravio comparado se hará un estudio legislativo.

d. Informe del Grupo de Trabajo.

Con toda la información obtenida en las visitas *in situ* el grupo de trabajo se debe organizar para integrar el informe, el cual de conformidad con el artículo 37 del Reglamento, deberá contener ciertos aspectos:

- I. El contexto de Violencia contra las mujeres en el lugar donde se solicita la alerta de violencia de género;
- II. La metodología de análisis;
- III. El análisis científico de los hechos e interpretación de la información, y
- IV. Las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado.¹³¹

Un punto muy importante a partir del cual el grupo de trabajo emprende su labor para analizar toda la información son las obligaciones generales del Estado Mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, que para eso debe prevenir y tener un plan de acción para los casos de violaciones a derechos humanos, investigación, sanción y reparación de daños. A partir de esto, el grupo de trabajo debe identificar en qué aspectos el Estado no ha respondido correctamente a las mujeres, principalmente el gobierno de la entidad federativa que se trate, para que en el informe se puedan tener propuestas de solución que tanto el gobierno federal como el estatal llevarán a cabo.

¹³¹ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 11 de marzo de 2008, última reforma publicada: 14 de marzo de 2014, p. 13, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

El grupo de trabajo identificará las causas y consecuencias de las violaciones a los derechos humanos de las mujeres en el territorio estudiado para establecer conclusiones y propuestas de acciones preventivas, de seguridad y de justicia que el gobierno de la entidad federativa debe realizar para cumplir con el artículo 1° de la CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS. Durante la investigación, el grupo de trabajo debe mantener a la solicitante al tanto de todas las acciones que se van realizando.

Cabe mencionar que si el grupo de trabajo, con la investigación que realizó, se da cuenta que no existe veracidad en los hechos narrados en la solicitud, puede abstenerse de hacer el informe y notificar a la solicitante de la falta de elementos, de esta forma se da por finalizado el proceso. En la práctica hasta el día de hoy esto nunca ha ocurrido.

El informe del grupo de trabajo se divide en seis secciones: el primero es introductorio del mecanismo de AVGM, su procedimiento y la metodología que adquirió el grupo de trabajo para la integración del informe; la segunda es de transparencia al explicar el procedimiento de la admisión de la solicitud, la conformación del grupo de trabajo y las acciones que éste llevo a cabo especialmente en las visitas *in situ*; la tercera es el análisis del grupo y si consideran la implementación de las medidas provisionales, la cuarta y más completa e interesante es el análisis del contexto de violencia contra las mujeres en el territorio señalado con cifras oficiales para su comprobación y la comparación de toda la información recabada por el grupo desde la solicitud, la información del gobierno estatal y de otras instancias, las entrevistas en las visitas *in situ*, las obligaciones generales del Estado mexicano de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres, etc.; la quinta es el análisis de casos específicos de feminicidios expuestos en la solicitud; y la sexta y última con las conclusiones y propuestas del grupo de trabajo para el gobierno estatal a partir de toda la investigación que incluyen indicadores de cumplimiento como medición para la entidad federativa.

Puede haber dos o más reuniones del grupo de trabajo (que siempre serán en las instalaciones de CONAVIM) para la integración del informe, las secciones son

divididas entre los miembros del grupo de trabajo y van siendo remitidas a la CONAVIM que se encargará de concertar un solo documento y cuidar el formato. El documento preliminar sin conclusiones y propuestas es enviado a todos los integrantes y en una reunión de dos o tres días se revisa en su totalidad para la aprobación de todos y elaborar juntos las conclusiones y propuestas. Al término de la reunión de varios días, se establece el acta final de aprobación del informe por cada uno de los integrantes del grupo de trabajo con las conclusiones y propuestas incluidas. La versión final del informe es remitida junto con un oficio de INMUJERES al titular de la Secretaría de Gobernación.

La CONAVIM es la encargada de notificar y remitir el informe del grupo de trabajo al gobierno de la entidad federativa y a la solicitante, el cual debe ser publicado en las páginas oficiales de CONAVIM e INMUJERES para ser del conocimiento público.

De acuerdo al artículo 38 del RLGAMVLV:

En caso de que el Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente considere aceptar las conclusiones contenidas en el informe del grupo de trabajo, tendrá un plazo de quince días hábiles contados a partir del día en que las recibió para informar a la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional, su aceptación. Transcurrido el plazo señalado en el párrafo anterior, sin que la Comisión Nacional reciba dicha aceptación, o en su caso, reciba la negativa del Titular del Poder Ejecutivo de la entidad federativa correspondiente, la Secretaría de Gobernación, por conducto de la Comisión Nacional, en términos del artículo 25 de la Ley, emitirá la declaratoria de alerta de violencia de género, en un plazo no mayor a cinco días naturales contados a partir del vencimiento del plazo referido en el párrafo anterior.¹³²

En realidad hasta la fecha nunca ha ocurrido que el gobierno de la entidad federativa se niegue a aceptar las conclusiones del grupo de trabajo, es decir, no se ha emitido declaratorias de AVGM de forma directa, ya que al gobierno estatal no le conviene que sea de esta forma tan drástica.

A partir de la fecha de recepción del oficio de aceptación de la entidad federativa, comienza el plazo de seis meses en los que el gobierno estatal debe

¹³² *Ibidem*, p. 14.

implementar las propuestas del informe de grupo de trabajo. Se puede considerar que en este punto se finaliza la primera parte del proceso de AVGM para la CONAVIM.

Es necesario que durante el plazo señalado, el grupo de trabajo se reúna para analizar los avances que ha tenido la entidad federativa y, muy importante, para coordinar reuniones con distintas autoridades estatales en donde muestren sus progresos más significativos. Sirve como una retroalimentación ya que también el grupo de trabajo puede expresar sus inquietudes del proceso y resolver o aclarar sus dudas de cómo implementar adecuadamente las propuestas.

e. Informe de cumplimiento de la entidad federativa.

Durante el plazo entre el informe del grupo de trabajo y el informe que debe mandar la entidad federativa, el gobierno estatal tuvo que haber implementado varias acciones que respondan a las propuestas del grupo. En la práctica es muy difícil que en tan poco tiempo lleguen a cumplir todas las propuestas, pero el mandato se lo exige.

El artículo 38 del RLGAMVLV antes mencionado es el que establece el procedimiento para el informe de cumplimiento:

Para efectos del párrafo cuarto de este artículo, la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional, solicitará al Titular del Poder Ejecutivo de la entidad de que se trate, en un plazo de seis meses siguientes a la aceptación, la información necesaria sobre las acciones que están llevando a cabo para implementar las propuestas contenidas en las conclusiones del informe del grupo de trabajo. Dicha información deberá remitirse dentro de los cinco días siguientes de haber recibido la solicitud.¹³³

Una vez que es remitido el informe de cumplimiento de la entidad federativa, el grupo de trabajo debe reunirse para analizar la información y determinar si ésta cumplió con todas las propuestas de acuerdo con los indicadores de cumplimiento, de esta forma elaborarán un dictamen en donde expliquen si consideran que debe emitirse o no la Alerta de Violencia de Género contra las mujeres. El procedimiento

¹³³ *Ídem.*

es igual al del informe, la información se divide entre los integrantes del grupo, la CONAVIM reúne todas las partes en un solo documento que es revisado por todo el grupo en una reunión, y al ser aprobado el dictamen por todos, se redacta el acta de aceptación.

Se remite el documento al Titular de la Secretaría de Gobernación para que basado totalmente en la decisión del grupo de trabajo, se emita o no la Declaratoria de AVGM, teniendo un plazo de diez días naturales para emitir formalmente la Resolución de procedencia o improcedencia de la Declaratoria de AVGM.

CONAVIM en coordinación con INMUJERES notifica el dictamen al gobierno estatal y a la organización solicitante. Si el dictamen determina que se cumplieron todas las propuestas del grupo de trabajo, no se emite la declaratoria y el proceso termina ahí. Además se finaliza la segunda parte del proceso para la CONAVIM.

f. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres.

El titular de la Secretaría de Gobernación es el encargado de emitir la Declaratoria de AVGM, la cual según el artículo 38 bis del RLGAMVLV debe contener lo siguiente:

- I. Las acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida y, en su caso, el agravio comparado;
- II. Las asignaciones de recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género, por parte de la entidad federativa;
- III. Las medidas que deberán implementarse para dar cumplimiento a la reparación del daño previsto en el artículo 26 de la Ley;
- IV. El territorio que abarcará las acciones y medidas a implementar, y
- V. El motivo de la alerta de violencia de género.¹³⁴

Tanto el dictamen del grupo de trabajo como la declaratoria de AVGM deben ser publicadas en las páginas oficiales de CONAVIM e INMUJERES. A partir de la declaratoria el grupo de trabajo se constituye en el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario (GIM) que es referido en el artículo 23 de la LGAMVLV. En este punto se considera la tercera parte del proceso de AVGM.

¹³⁴ *Ídem.*

La reparación del daño según el artículo 26 de la LGAMVLV debe aplicarse de la siguiente manera:

Ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:

I. El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: Se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables;

II. La rehabilitación: Se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas;

III. La satisfacción: Son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran:

a) La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo;

b) La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron la violación de los derechos humanos de las Víctimas a la impunidad;

c) El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y

d) La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.¹³⁵

La declaratoria de AVGM considera nuevas acciones que el gobierno estatal debe implementar en materia de prevención, justicia y reparación, las cuales fueron consideradas en el dictamen del grupo de trabajo.

A partir de este punto no se encuentra establecido ni en la Ley ni en el Reglamento, el procedimiento después de la declaratoria por lo que en la práctica nos damos cuenta que hay muchas irregularidades y falta de seguimiento.

De acuerdo a los lineamientos del grupo de trabajo se supone que después de seis meses de declarada la AVGM, el GIM debe hacer un reporte con lo que consideren que ha avanzado el gobierno estatal, esto porque en las resoluciones tanto de procedencia como improcedencia de la AVGM, se dicta que debe haber cada seis meses informes de los estados con los avances que han tenido pero en

¹³⁵ Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, "Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, p. 7, dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].

la práctica eso no pasa, la realidad sobretodo con los que se declararon improcedentes de AVGM es que por iniciativa de los gobiernos estatales se están mandando continuamente avances a la CONAVIM incluso antes de los seis meses pero no tienen un seguimiento claro del proceso.

En el caso de las solicitudes que obtuvieron declaratoria, las entidades federativas deben reestructurar sus presupuestos para otorgarle una parte a la implementación de las medidas dictadas por la SEGOB en la resolución, pero a partir del 2017, cada año en los primeros meses, la CONAVIM ofrece ciertos subsidios para apoyar a las entidades federativas a efectuar dichas medidas, para esto, se solicita a los poderes ejecutivos de cada entidad con declaratoria de AVGM enviar proyectos con ciertos requisitos y especificando el presupuesto necesario. Se crea un Comité de evaluación para analizar los proyectos y determinar cuáles serán los que obtendrán los subsidios.

Para que una AVGM tenga un cierre en su proceso, la entidad federativa debe haber cumplido en su totalidad las acciones expuestas en la declaratoria de AVGM, si nos remontamos a la práctica esto nunca ha ocurrido, de todas las alertas que se han declarado ninguna ha sido cerrada, esto se considera por muchas organizaciones y entidades federativas relacionado a la falta de seguimiento de la CONAVIM o INMUJERES, incluyendo al GIM y claramente la falta de un sustento del procedimiento en la Ley y Reglamento.

3.4. Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres con declaratoria, en proceso y con resolución de no declaratoria.

Hasta el momento se tienen declaradas 19 alertas, 4 se encuentran en proceso y 10 más tienen la resolución de improcedencia de la declaratoria. Llama la atención que únicamente 4 estados están limpios, es decir, no han presentado ninguna solicitud, los cuales son: Baja California Sur, Aguascalientes, Hidalgo y Tamaulipas. Chihuahua aún con el tema de las muertas de Juárez y lo ocurrido en el Campo Algodonero apenas presentó solicitud de declaratoria de AVGM en el 2019 y es una de las que se encuentran en proceso.

La Declaratoria de AVGM más reciente es Puebla, el 8 de abril de 2019 en todo el estado, después de haber obtenido la resolución de no declaratoria de AVGM el 7 de julio de 2017, la organización solicitante presentó un juicio de amparo; la manifestación de violencia en la entidad federativa siguió creciendo y las solicitudes de declaratoria de AVGM a CONAVIM siguieron llegando aún cuando ya estaba en proceso de declaratoria, días antes de la resolución se presentó una nueva solicitud, la cual fue tomada como acumulación del resto.

A continuación se muestran tres tablas con la información de todas las alertas hasta el momento, mencionando las fechas de los pasos que tienen cierto plazo según la LGAMVLV y el RLGAMVLV, así como un mapa con lo descrito.

Tabla 1. Alertas de violencia de género con declaratoria en el territorio nacional.

AVGM DECLARADAS							
Entidad federativa	Territorio a investigar	Presentación de solicitud	Admisión de solicitud	Entrega del informe del GT	Aceptación de las propuestas	Vencimiento plazo de seis meses	Resolución
Estado de México	Chalco, Chimalhuacán, Cuautitlán Izcalli, Ecatepec de Morelos, Ixtapaluca, Naucalpan de Juárez, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Tultitlán, Valle de Chalco Solidaridad	08/12/2010	28/04/2014				31/07/2015
Chiapas	Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez, Villaflores, Altos de Chiapas	25/11/2013	04/07/2014				18/11/2016
Nuevo León	Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez, Monterrey	13/01/2012	30/01/2015				18/11/2016
Colima	Colima, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Tecomán, Villa de Álvarez	22/12/2014	26/01/2015	04/03/2015	04/05/2015	04/11/2015	20/06/2017
Guerrero	Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec, Tlapa de Comonfort	22/06/2016	28/06/2016	03/08/2016	12/09/2016	12/03/2017	22/06/2017

Michoacán	Apatzingán, Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Los Reyes, Pátzcuaro, Zamora, Zitácuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo, Maravatío	19/12/2014	06/01/2015	13/02/2015	24/04/2015	24/10/2015	27/06/2016
Morelos	Cuatla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec, Yautepec	27/04/2014	16/06/2014	30/07/2014	17/09/2014	17/03/2015	10/08/2015
Nayarit	Acaponeta, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Tecuala, Tepic, Santiago Ixcuintla	20/06/2016	12/07/2016	17/08/2016	03/10/2016	03/04/2017	04/08/2017
Quintana Roo	Benito Juárez, Cozumel, Solidaridad	04/12/2015	31/12/2015	05/02/2016	13/05/2016	13/11/2016	04/08/2017
San Luis Potosí	Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale, Tamuín	23/11/2015	25/11/2015	31/12/2015	25/04/2016	25/10/2016	21/06/2017
Sinaloa	Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán, Navolato	09/03/2016	14/03/2016	20/04/2016	06/07/2016	06/01/2017	31/03/2017
Veracruz	Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torres, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz, Xalapa	09/09/2015	14/10/2015	21/10/2015	04/02/2016	04/08/2016	23/11/2016
Veracruz (agravio)	Todo el estado	05/04/2016	08/04/2016	12/07/2016	31/03/2017	31/09/2017	13/12/2017
Zacatecas	Todo el estado	20/01/2017	15/02/2017	17/03/2017	31/05/2017	31/11/2017	08/08/2018

Oaxaca	Asunción Noxixtlán, Heroica Ciudad de Huajuapán de León, Heroica Ciudad de Tlaxiaco, San Juan Mixtepec, Santa María Apazaco, Santa María Yucuhiti, Huautla de Jiménez, Mazatlán Villa de las Flores, Teotitlán de Flores Magón, Heroica Ciudad de Juchitán de Zaragoza, Matías Romero Avendaño, Salina Cruz, San Juan Guichicovi, Santo Domingo Tehuantepec, Miahuatlán de Porfirio Díaz, Putla Villa de Guerrero, Ixtlán de Juárez, Santo Domingo Tepuxtepec, Candelaria Loxicha, San Agustín Loxicha, San Pedro Mixtepec, San Pedro Pochutla, Santa María Huatulco, Santa María Tonameca, Santiago Jamiltepec, Santiago Pinotepa Nacional, Santo Domingo de Morelos, Villa de Tututepec de Melchor Ocampo, Oaxaca de Juárez, San Antonio de la Cal, San Bartolo Coyotepec, San Lorenzo Cacaotepec, Santa Lucía del Camino, Tlacolula de Morelos, Villa de Zaachila, Zimatlán de Álvarez, Acatlán de Pérez Figueroa, Loma Bonita, San Juan Bautista Tuxtepec, San Juan Bautista Valle Nacional	03/06/2017	06/07/2017	26/10/2017	22/11/2017	22/05/2018	30/08/2018
Durango	Gómez Palacio, Lerdo, Tlahualilo, Mapimí, Rodeo, General Simón Bolívar, Canatlán, Durango, Guadalupe Victoria, Mezquital, Nombre de Dios, Poanas, Pueblo Nuevo, Santiago Papasquiaro, Tamazula, Vicente Guerrero	04/07/2017 - 13/08/2017	04/10/2017	10/01/2018	26/01/2018	26/07/2018	06/11/2018

Campeche	Calakmul, Calkiní, Campeche, Candelaria, Champotón, Escárcega, Hecelchakán, Hopelchén	07/02/2017	10/02/2017	16/03/2017	16/06/2017	16/12/2017	16/11/2018
Jalisco	El Salto, Guadalajara, Lagos de Moreno, Mezquitic, Puerto Vallarta, Tlajomulco de Zúñiga, Tlaquepaque, Tonalá, Zapopan, Zapotlán El Grande	23/11/2016	05/12/2016	10/01/2017	29/03/2017	29/09/2017	20/11/2018
Puebla 2	Todo el estado	20/10/2017	26/10/2017	17/07/2018	30/07/2018	30/01/2019	08/04/2019

Elaboración propia con datos de Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de abril de 2019, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/guia-practica-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-avgm?idiom=es> [consulta: 7 de agosto de 2019].

Tabla 2. Solicitudes de Alerta de Violencia de Género en Proceso.

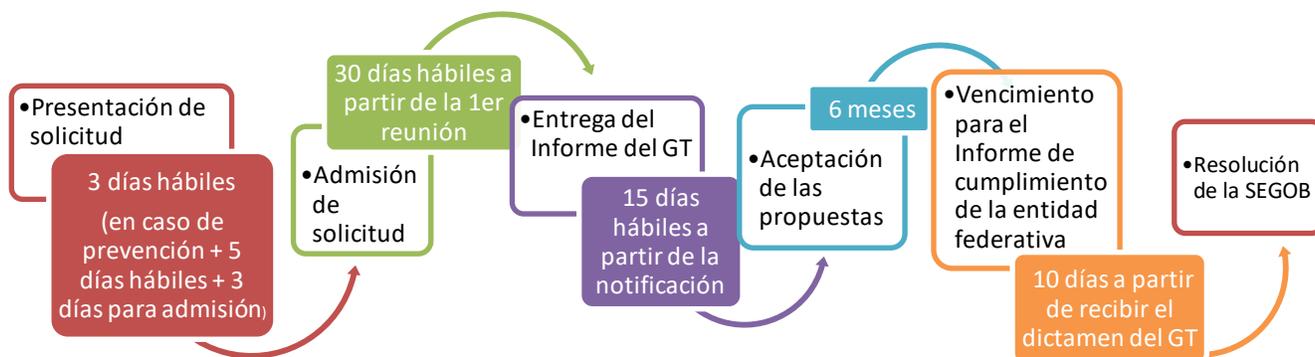
SOLICITUDES EN PROCESO							
Estado	Territorio a investigar	Presentación de solicitud	Admisión de solicitud	Entrega del informe del GT	Aceptación de las propuestas	Vencimiento plazo de seis meses	Resolución
Estado de México 2	Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca, Valle de Chalco	25/06/2018	19/07/2018	15/10/2018	16/10/2018	16/04/2019	
Guerrero (agravio)	Todo el estado	08/03/2019	04/04/2019	30/05/2019			
Chihuahua	Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo	24/06/2019	28/06/2019				
Sonora 2	Hermosillo, Nogales, Cajeme, San Luis Río Colorado, Guaymas y Empalme	26/06/2019	28/06/2019				

Elaboración propia con datos de Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de abril, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/guia-practica-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-avgm?idiom=es> [consulta: 7 de agosto de 2019].

Tabla 3. Solicitudes de Alerta de Violencia de Género con Resolución de No Declaratoria.

RESOLUCIÓN: NO DECLARATORIA							
Entidad federativa	Territorio a investigar	Presentación de solicitud	Admisión de solicitud	Entrega del informe del GT	Aceptación de las propuestas	Vencimiento plazo de seis meses	Resolución
Baja California	Todo el estado	27/01/2015	10/03/2015	16/04/2015	12/06/2015	12/12/2015	19/05/2016
Querétaro	Querétaro	29/10/2015	04/11/2015	10/12/2015	05/05/2016	05/11/2016	09/02/2017
Tlaxcala	Tenancingo, San Pablo del Monte, Chiautempan, Acuamanala de Miguel Hidalgo, Apizaco, Papalotla de Xiconhténcatl, San Lorenzo Axocomanitla, Zacatelco, Contla, La Magdalena Tlaltelulco, Xicohtzinco, Teolocho, Santa Catarina Ayometla	08/08/2016	30/08/2016	05/10/2016	24/11/2016	24/05/2017	04/08/2017
Guanajuato	Todo el estado	20/03/2014	23/04/2014	29/05/2014	11/07/2014	11/01/2015	30/07/2015
Puebla	San Andrés Cholula, San Pedro Cholula, Atlixco, Tecamachalco, Tehuacán, Izúcar de Matamoros, Huachinago, Huejotzingo, San Martín Texmelucan, Tecalí de Herrera, Teziutlán, Tepexi de Rodríguez, Cuautlancingo, Acajete, Ajalpan, Amozoc, Calpan, Coronango, Chiautla de Tapia, Hueytamalco, Palmar de Bravo, San Salvador El Seco, Santiago Miahuatlán, Chietla, Almecatla, Tlaltenango, Tepeaca, Tlaola	09/03/2016	12/04/2016	18/05/2016	11/07/2016	11/01/2017	07/07/2017
Sonora	Cajeme	25/04/2015	19/06/2015	23/07/2015	01/12/2015	01/06/2016	14/09/2016
Tabasco	Todo el estado	14/03/2016	13/04/2016	19/05/2016	08/08/2016	08/02/2017	04/08/2017
Yucatán	Mérida, Progreso, Tizimín, Peto, Umán, Tekax, Ticul, Valladolid, Kanasín, Hunucmá	23/06/2017	27/06/2017	07/09/2017	21/09/2017	21/03/2018	09/08/2018

Imagen 2. Procedimiento de una Alerta de Violencia de Género.



Elaboración propia.

La información mostrada en las tablas con las fechas en donde surgieron los procedimientos de la AVGM nos permite darnos cuenta que en la mayoría de las ocasiones los plazos que se establecieron en la LGAMVLV y el RLGAMVLV no son respetados, para ello en la imagen 2 recordamos los plazos específicos que fueron explicados anteriormente. En los casos de Estado de México, Chiapas y Nuevo León no coinciden los plazos porque el procedimiento fue diferente al estar regidos por el Reglamento del 2008 en donde el Sistema Nacional tenía más peso en la toma de decisiones y se entorpecía el proceso. Sin embargo, en el resto de las solicitudes hay irregularidades.

Llama la atención que por ejemplo en el caso de Colima se observa que el vencimiento del plazo de los 6 meses fue el 4 de noviembre del 2015 y la resolución de la SEGOB fue hasta el 20 de junio de 2017, casi dos años después cuando la respuesta debe ser 10 días posteriores a la entrega del dictamen del GT, esto nos habla de la incapacidad de las instituciones para respetar los plazos y dejar intermitente un proceso de AVGM, durante mis prácticas profesionales el poder ejecutivo del estado de Colima estaba pidiendo por todos los medios que no se les declarara la alerta debido a que no le convenía aún cuando todo apuntaba en su contra con el informe de cumplimiento y la falta de implementación de las

medidas, así como el contexto de violencia feminicida; sin embargo, CONAVIM al parecer le dio tiempo para demostrar algo que al final de todas formas resultó inminente en la declaratoria de AVGM, sin importar que fuera en contra de lo establecido en la LGAMVLV.

En el caso de Veracruz también se observan inconsistencias, sobre todo en la aceptación de las propuestas del informe del GT por parte del gobierno estatal, esto ocurrió mientras el ex gobernador Javier Duarte era acusado de enriquecimiento ilícito, dejando a la entidad federativa desprotegida, por lo que la SEGOB tuvo consideraciones y se amplió el plazo hasta que la entidad se lograra estabilizar un poco.

Como éstos podemos observar varios casos en donde los plazos no se respetaron y que son muy evidentes al tener claro el proceso. Un ejemplo es la solicitud de la Ciudad de México que aún con toda la evidencia que se tenía a simple vista por la sociedad, especialmente con la reciente ola de violencia contra las mujeres en el Sistema Colectivo Metro, se declaró improcedente la declaratoria el 7 de julio de 2019, lo que sin duda desconcertó a la población y a las organizaciones que exigían la declaratoria por las evidentes pruebas y por que los plazos no fueron respetados de ninguna manera.

Por otro lado con la imagen 1 del mapa de la República Mexicana con el estatus de las AVGM, es inaudito ver casi todo el territorio de rojo, es decir, con alertas declaradas y con solo 10 que han sido improcedentes, y 4 se encuentran en proceso: el Estado de México cuenta con una nueva solicitud por desaparición de mujeres especialmente en el rango de edad de 15 a 17 años además de la alerta por violencia feminicida que ya está declarada, de la misma forma se encuentra Guerrero con una nueva solicitud ahora por agravio comparado en todo el estado, Sonora con una nueva solicitud después de haber sido declarada improcedente únicamente para Cajeme ahora aumentaron los municipios y encontramos también a Chihuahua con varios municipios incluido Juárez; es desesperante y alarmante la situación en nuestro país respecto a la violencia contra las mujeres y que casi todo el territorio está en números rojos.

Hubo un caso que en lo personal me sorprendió mucho, Zacatecas, debido a que en el informe de cumplimiento de la entidad federativa demostró haber implementado la mayoría de las propuestas pero el contexto de violencia y feminicidios seguía creciendo, por lo que en el plazo que el grupo de trabajo realizaba el dictamen, fue el mismo poder ejecutivo estatal que pidió que se declarara la AVGM por la situación de emergencia.

3.5. Crítica constructiva con el Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo de AVGM.

En junio de 2018 se presentó el libro Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo, el cual se realizó por instrucciones de INMUJERES y CONAVIM para evaluar el mecanismo y saber los puntos débiles en donde se tiene que trabajar para que sea más eficiente, fortalecerlo y mejorarlo.

Claramente tenía que ser por alguien que no tuviera nada que ver con el mecanismo en nuestro país, totalmente independiente, se contactó al PROGRAMA DE COOPERACIÓN PARA AMÉRICA LATINA DE LA UNIÓN EUROPEA (EUROsocial+), específicamente a dos expertas en derecho internacional de los derechos humanos y género: Bénédicte Lucas y Françoise Nathalie Roth, contaron con la participación de funcionarios de la CONAVIM, de los Mecanismos para el adelanto de las mujeres en todas las entidades federativas, académicos y Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) con el objetivo de tener una amplia gama de información.

Este informe se puede tomar como una crítica constructiva hacia el mecanismo y hacia las instituciones involucradas especialmente CONAVIM e INMUJERES, ya que en todo el proceso de las AVGM se hacen observaciones en donde hay fallas técnicas o debería haber modificaciones.

Para comenzar la finalidad de la AVGM había sido según Marcela Lagarde: una “[...] llamada de atención a los estados, era generar una reacción-acción inmediata y articulada entre los tres niveles de gobierno y los tres poderes estatales (ejecutivo, judicial y legislativo. Buscaba impulsar un plan de intervención a corto plazo, y fomentar una política de gobierno (articulada con el Plan de Gobierno de la

entidad federativa y el Plan Nacional de Desarrollo)”¹³⁶ y en la práctica se ha distorsionado ya que con lo que establece la LGAMVLV y el RLGAMVLV parece que apunta a cambios a largo plazo que son mucho más difícil de alcanzar y no a ser un mecanismo de emergencia.

En los informes de grupo de trabajo, los dictámenes y las resoluciones de declaratoria o no declaratoria contienen recomendaciones, las cuales se acercan más a políticas públicas que a acciones de emergencia como deberían ser:

Esa observación no demerita la pertinencia y la relevancia de dichas recomendaciones. Sin embargo, su enfoque a medidas de mediano o largo plazo no parece ajustarse a un mecanismo ‘de emergencia’ como lo es la AVGM. No significa que una alerta no pueda impulsar tales políticas públicas, sino que el conjunto de las medidas se confunde con un programa de política pública, mientras que los resultados a alcanzar se miden a corto plazo.¹³⁷

Y entonces el problema radica en que si para comenzar las entidades federativas no cuentan con políticas públicas que puedan enfrentar la violencia de género contra las mujeres, no se les puede pedir acciones emergentes, se debe comenzar con hacer algo por crear dichas políticas.

Las OSC que son las que han fungido como solicitantes de la AVGM toman al mecanismo como una forma de que despierte el gobierno estatal y movilizarlo, que se dé cuenta de lo que realmente está ocurriendo en el territorio, es presión política para que el Estado Mexicano responda a sus obligaciones con los derechos humanos de las mujeres.

Pero aunque el objetivo de la AVGM se ha cambiado en la práctica, ha servido de mucho y ha dado paso a distintos cambios:

[...] visibilizar la problemática de la violencia de género; ponerla en la agenda pública; impulsar la adopción de medidas para atender la violencia contra las mujeres; facilitar la interlocución entre las autoridades y las organizaciones de la sociedad civil; promover una coordinación

¹³⁶ Instituto de las Mujeres y Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo”, [en línea], México, 2018, p. 16, dirección URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401827/InformeMAVGCM.pdf> [consulta: 19 de febrero de 2019].

¹³⁷ *Ibidem*, p. 17.

interinstitucional; y obligar a las autoridades responsables a rendir cuentas en la materia. En los estados donde ha funcionado, el mecanismo contribuyó al establecimiento de normas, políticas y/o prácticas mínimas para prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres.¹³⁸

Podría decirse que entonces se plantea una nueva definición de AVGM, adecuándola con políticas públicas y con las fallas o inconsistencias del Estado Mexicano para responder a sus obligaciones: “El mecanismo de AVGM constituye así un instrumento de política pública, destinado a responder de manera técnica a situaciones específicas de deficiencias del Estado. Su gestión debería ser orientada estratégicamente hacia la obtención de objetivos y resultados medibles y alcanzables.”¹³⁹

Las alertas por agravio comparado, que hasta el momento sólo hay una en Veracruz, tienen la finalidad de armonizar y homogenizar los derechos humanos de las mujeres, sin embargo, esto es un tema muy complicado ya que se pone en duda que la AVGM sea suficiente para enfrentarlo: “[...] no queda evidente que la Alerta sea el mecanismo idóneo y jurídicamente adecuado para impulsar un cambio legislativo o constitucional cuando se trata de un tema sobre el cual exista una delegación constitucional de la Federación hacia las entidades federativas.”¹⁴⁰

Un gran problema es el plazo de 6 meses entre la aceptación de las propuestas del informe del GT y el informe de cumplimiento de la entidad federativa, ya que la mayoría son de corte estructural, es decir, de mediano o largo plazo, esto va de la mano con que “[...] los planes operativos y los presupuestos son anuales, por lo tanto el plazo de seis meses entre el informe del GT y la dictaminación no suele permitir contar con recursos suficientes para llevar a cabo las medidas.”¹⁴¹, es por esta razón que los gobiernos suelen priorizar ciertas acciones con los recursos que se disponen en el momento.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 19.

¹³⁹ *Ibidem*, p. 20.

¹⁴⁰ *Ibidem*, p. 30.

¹⁴¹ *Ibidem*, p. 33.

Por lo tanto en seis meses es casi imposible que pueda desaparecer una situación de violencia extrema contra las mujeres, al tener que hacer cambios tan radicales en las políticas públicas de cada entidad federativa.

Algo solicitado desde hace mucho tiempo para modificación en el RLGAMVLV, es el papel de las OSC en el procedimiento de la AVGM, si bien, son las que fungen como solicitantes y son fuentes de información durante la investigación del GT, posteriormente ya no es tomada en cuenta ni siquiera la opinión: “Varias de las personas entrevistadas estiman que las OSC deberían tener un papel más activo en la fase de implementación de las medidas (por ejemplo, participando en el diseño de planes de trabajo) y en el seguimiento al cumplimiento de las medidas.”¹⁴²

Hay características que para la investigación del GT deben ser más tomados en cuenta, al ser contextos económicos, sociales, políticos o culturales diferentes en cada entidad federativa pueden afectar a la situación de violencia y a la implementación de las medidas y propuestas: “[...] existen también características que varían de un estado a otro e, incluso, de un municipio a otro porque se dan en mayor o menor medida (extrema pobreza, contexto de crimen organizado, ruralidad, migración, pueblos indígenas etc.).”¹⁴³ Un ejemplo de ello fue en Chiapas en donde la comunidad indígena es muy abundante y para la investigación se necesitó mayor integración de una perspectiva intercultural y fue necesario otro tipo de procedimiento incluso llevar especialistas en el tema y en los dialectos utilizados en la región.

Si bien en las solicitudes los requisitos según el Reglamento son únicamente administrativos con la comprobación de la legalidad de la OSC y la narración del contexto de violencia, EUROsocial+ critica que realmente eso no es suficiente y hace falta un soporte de documentación precisa o fuentes de información, para tener una verdadera justificación del contexto.

Un punto de controversia es la selección de los académicos para el GT, ya que como se mencionó, el proceso lo dicta el RLGAMVLV pero no es respetado del todo, debido a que es muy difícil poder encontrar académicos que estén

¹⁴² *Ibidem*, p. 34.

¹⁴³ *Ibidem*, p. 35.

interesados en ser parte de la investigación y hay muchas razones, mientras tuve la oportunidad de hacer las prácticas profesionales me di cuenta que lo principal es que no están de acuerdo en el procedimiento de selección y que no hay una retribución por el trabajo, y es que para ellos se vuelve más complicado ya que no radican en la Ciudad de México que es donde se encuentran las oficinas de CONAVIM y se realizan las reuniones, esto también fue criticado por EUROsocial+:

- Las condiciones de trabajo del GT (metodología preestablecida, plazos restringidos, ausencia de retribución, o valorización) han generado dificultades para encontrar a académicos/as que acepten integrar un grupo de trabajo.
- El perfil de las personas no ha sido necesariamente adecuado, tanto por su experiencia (el Reglamento sólo exige dos años de experiencia en el campo) como por su esfera de competencia (algunas personas entrevistadas lamentaron el poco conocimiento en materia de género y de construcción de políticas públicas de algunos/as integrantes de los GT).¹⁴⁴

Únicamente se hace un reembolso de los gastos de vuelos y hospedaje para las visitas *in situ*, pero para eso es un trámite con la SEGOB que no es inmediato, la mayoría de las veces el reembolso se efectúa muchos meses después.

En cuestiones del GT se critica que aunque en el Reglamento este determinado 30 días para la investigación y la entrega del informe, es un tiempo muy corto por lo que se ven forzados a repartirse el trabajo especialmente en las entrevistas de las visitas *in situ*, se supone que deberían asistir todos y solo una persona realizar las entrevistas, en la práctica no es verdad, incluso fui testigo de que se reparten las visitas, entrevistas y las partes del informe que a veces ni siquiera es leído por el resto de los integrantes del grupo.

De esta forma los informes del grupo de trabajo tienden a desviarse y tener otra información que no es la idónea para un análisis de la situación de violencia contra las mujeres en determinado territorio: “Los informes del GT examinan de manera general la situación de la violencia y contienen información valiosa. Sin embargo, se confunden con informes de situación. No constituyen análisis idóneos

¹⁴⁴ *Ibidem*, p. 38.

para orientar las acciones de las autoridades públicas, en la medida que no analizan las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres, ni tampoco hacen un análisis de los actores claves de esa violencia, o de los actores y factores de cambio.”¹⁴⁵ Este problema lleva a que las entidades federativas no sepan cómo empezar a afrontar la situación.

También hay irregularidades en los informes del GT respecto a que omiten ciertos aspectos muy importantes, como los estudios de casos específicos narrados en la misma solicitud, determinados tipos de violencia como la trata, la violencia contra personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales e intersexos, violencia de las mujeres en el crimen organizado, violencia institucional, ni un análisis a profundidad del territorio específico donde se encuentra la situación de violencia.

Las medidas que se proponen en el informe del GT se basan en tres ejes de acción:

1. La prevención (educación, cultura institucional, campañas permanentes, etc.);
2. La seguridad (recuperación de espacios públicos, búsqueda de mujeres desaparecidas, emisión de órdenes de protección, etc.);
3. La justicia (revisión de expedientes, creación de unidades de análisis de contexto dentro del MP, modelo de sanción a los funcionarios públicos, coordinación interinstitucional entre MP y PJ (Poder Judicial), bancos de datos de casos, etc.). Aunque conforme a lo dispuesto en el artículo 38bis del Reglamento, las medidas de justicia deberían incluir medidas para la reparación del daño, el tema de la reparación no ha sido abordado de manera sistemática en las AVGM.¹⁴⁶

Y es claro que las propuestas han generado respuesta por parte de las entidades federativas pero lo que se critica es que en muchas ocasiones éstas no son las que corresponden al contexto de la solicitud o incluso a la investigación desarrollada por el GT.

Cada propuesta siempre viene relacionada con indicadores de cumplimiento, “[...] habiendo a menudo una confusión entre lo que puede ser un indicador y una fuente de verificación. A veces, incluso, se confunden las medidas con las

¹⁴⁵ *Ibidem*, p. 39.

¹⁴⁶ *Ibidem*, p. 40.

actividades.”¹⁴⁷ En este punto los GT y CONAVIM deben poner atención en lo que se quiere medir, en cómo se mide y las fuentes de verificación. Debería haber una capacitación formal de los tipos de indicadores y fuentes de verificación por parte de CONAVIM o INMUJERES hacia las entidades federativas, habría menos confusión y sería más fácil para los gobiernos estatales implementar cada medida y propuesta.

Los informes del GT en general fueron muy criticados en su contenido como en su formato ya que se consideran muy extensos y a la vez repetitivos, todos los informes hasta el momento constan de una gran parte que es únicamente descripción de metodología, lo cual podría ponerse en anexos, y las propuestas y conclusiones tienden a ser repetidas en los informes.

Considerando que la SEGOB se basa totalmente en las decisiones del GT para determinar si es procedente o improcedente la Declaratoria de AVGM, se debe comprometer más el GT para tener un mejor análisis, ya que la interpretación que tienen para considerar si las propuestas han sido cumplidas se vuelve subjetiva y con mucha confusión: “[...] no existe criterios establecidos para la toma de decisión sobre la procedencia de la Declaratoria.”¹⁴⁸

Las propuestas del GT no son las mismas y en ocasiones no se conjuntan para nada con las de la Declaratoria, en lugar de complementarse, lo que provoca mayor incertidumbre y confusión entre las entidades federativas al no saber cómo empezar a implementar tantas medidas en tan poco tiempo o cuáles son prioritarias:

[...] las medidas de la Declaratoria no retoman necesariamente los indicadores propuestos por el GT, lo cual crea un vacío o al menos un trabajo adicional para las entidades federativas, y problemas de comprensión, en especial cuando las medidas de la Declaratoria no se corresponden exactamente con las propuestas realizadas por el GT. De hecho, SEGOB suele pedir a las entidades federativas que cumplan tanto con lo dispuesto en la Declaratoria como en el informe del GT.¹⁴⁹

¹⁴⁷ *Ibidem*, p. 42.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 47.

¹⁴⁹ *Ibidem*, p. 48.

Respecto al seguimiento posterior a la resolución de la SEGOB de procedencia o improcedencia de la declaratoria de AVGM deja mucho que desear, en especial en casos de improcedencia donde la resolución dicta valoración periódica de las medidas, sin embargo, los GT ni siquiera se reúnen para evaluar los informes o avances que mandan las entidades federativas, hay mucha voluntad de los gobiernos estatales para desarrollar las medidas pero poca disposición de los GT o GIM.

Por ejemplo, en Guanajuato las propuestas de GT ya fueron rebasadas e incluso han hecho mucho más debido a la gran coordinación entre el gobierno estatal, las OSC e incluso la sociedad. El Estado de México también ha tenido que hacer su propio seguimiento con un grupo de instituciones, OSC, representantes de los municipios con la AVGM, Secretarías de gobierno, etc. con reuniones semanales e informes quincenales. La creación de programas de trabajo se ha ido replicando en varias entidades federativas al ver que da más resultado que el apoyo de la misma CONAVIM o INMUJERES.

Lo más grave y la crítica más persistente es que ninguna alerta ha sido levantada: “La metodología no establece criterios para evaluar el levantamiento de la alerta. Nuevamente la metodología adaptada en la práctica enfrenta la ambivalencia del sistema”¹⁵⁰, incluso en las entidades con resolución de improcedencia el proceso sigue abierto, urge énfasis en el seguimiento de las AVGM e incluso capacitación de las entidades federativas por parte de CONAVIM.

Conociendo el mecanismo de AVGM con su procedimiento y metodología, se puede tomar como el primer paso del gobierno mexicano para atender el problema, sin embargo, podemos darnos cuenta que la problemática ha rebasado los alcances del mecanismo.

¹⁵⁰ *Ibidem*, p. 51.

Conclusiones

Primeramente considero que la AVGM tiene muchas cuestiones que son criticadas debido a que si bien ha hecho que las agendas de las entidades federativas tengan en cuenta el gran problema de la violencia feminicida que se vive actualmente, esto no ha sido suficiente y hay mucho por hacer todavía, es claro que se necesitan modificaciones a la LGAMVLV y al RLGAMVLV, sin embargo, eso está considerado desde hace mucho tiempo, incluso cuando estaba en las prácticas profesionales hubo una reunión muy grande y larga con todas las OSC de los procedimientos de AVGM vigentes y autoridades de CONAVIM e INMUJERES donde se planteaban aspectos que tenían que ser reformados y han seguido a ésta otras reuniones pero en la actualidad aún hay varias sesiones estimadas para establecer las reformas que podrían llevarse a cabo.

En su conferencia matutina del 6 de marzo de 2019, el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, Andrés Manuel López Obrador, anunció un Plan de acciones emergentes para la violencia de género y feminicidio, tomando en cuenta únicamente la violencia sexual, violencia familiar, desapariciones y feminicidios. El plan consiste que en un máximo de 6 meses se tienen que implementar diversos cambios ante el elevado índice de violencia contra la mujer y feminicidios, el gobierno parece que por fin se ve obligado a voltear a ver a las mujeres y hacer algo por la situación que vivimos, se plantea una revisión de la AVGM y con ello iniciativas de reformas a la LGAMVLV, como anteriormente se había dicho que era necesario. Se dará capacitación a las autoridades de impartición de justicia para una mejor atención con debida diligencia y se creará emergencia de búsqueda de mujeres desde el momento de su desaparición sin dejar pasar las 72 hrs después de la denuncia. Habría que esperar y ver los resultados que tendría este plan y que realmente si se lleve a cabo y no se quede solo en palabras como en otras ocasiones.

El 29 de mayo de 2019 se dio a conocer la Iniciativa Spotlight, la cual consta de la cooperación de la Unión Europea y de seis agencias de la ONU incluyendo ONU Mujeres para combatir la violencia de género, con una inversión de 500, 000 euros equivalente a 11.8 millones de dólares en nuestro país, poniendo especial

énfasis en Ecatepec, Naucalpan, Chihuahua, Chilpancingo y Ciudad Juárez. Busca principalmente vincular las tres órdenes de gobierno, familiares de las víctimas de violencia de género y organizaciones de la sociedad civil. Dicha iniciativa sigue las acciones del gobierno mexicano por atender la situación actual de violencia de género y feminicidios.

Además el 3 de abril de 2019 CONAVIM presentó una iniciativa en la Cámara de Diputados para reformar la LGAMVLV y el RLGAMVLV, la cual se encuentra en proceso y el 2 de agosto de 2019 se llevó a cabo la primera mesa de dictaminación en la Comisión de igualdad de género de la Cámara de Diputados, estableciéndose como segunda mesa el día 20 de agosto de 2019. Entre las propuestas dichas por la Comisionada, la Dra. Candelaria Ochoa, se encuentra el plazo de 45 días hábiles para conformar el informe del grupo de trabajo, que la solicitud de nuevas AVGM y las dictaminaciones de AVGM sean directamente con la CONAVIM y ya no interceda INMUJERES en ese aspecto, mayor personal y presupuesto para la CONAVIM, entre otras cosas.

También mencionó la Comisionada algunas preocupaciones de manejos inusuales en la CONAVIM como copypaste en los informes de cumplimiento de los gobiernos estatales y para los subsidios de las AVGM brindados por la CONAVIM a partir del siguiente año no se darán tan fácilmente como hasta la fecha, sino que se basarán en 5 líneas de acción específicas y que realmente contribuyan a las propuestas para combatir las AVGM, además de que se propone que la misma cantidad para subsidio que otorgue el gobierno federal lo haga el gobierno estatal o incluso hasta los gobiernos municipales con una cantidad menor.

Los cambios que se proponen en la CONAVIM y las propuestas de reformas a la LGAMVLV y al RLGAMVLV se elaboraron con la firme convicción de que no hay más simulación sino al contrario una verdadera política pública en contra de la violencia contra las mujeres, muchas autoridades e instituciones únicamente dicen que se está trabajando en controlar la situación de violencia contra las mujeres pero la realidad es que hay mucha irregularidades en los procesos y presupuestos para ello.

El Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo mandado a realizar por parte de CONAVIM e INMUJERES a la EUROsocial+ nos deja claro que debería haber muchos cambios en el procedimiento para que la AVGM siga funcionando e incluso no desaparezca por falta de logros.

En mi experiencia en CONAVIM me di cuenta que es mucho el trabajo que se tiene con el tema de las alertas y muy poco el personal que está a cargo, únicamente tres personas son las que se encargan de todo, por lo que es necesario mayor personal pero al mismo tiempo una constante capacitación en el tema de derechos humanos de las mujeres.

Con respecto a los subsidios que desde el año 2017 comenzó a otorgar CONAVIM a las entidades federativas, no hay capacitación de los funcionarios para evaluar los proyectos y determinar la elaboración de presupuestos con perspectiva de género; como practicante fui parte de las reuniones e incluso participé como apoyo en las evaluaciones y decisiones del Comité para otorgar los subsidios, las decisiones que se toman de los proyectos que son los mejores son muy subjetivas y sin gran sustento y al ser un tema tan importante debería también especificarse el procedimiento en la misma LGAMVLV.

Según el RLGAMVLV, el gobierno estatal debe aceptar las conclusiones del informe del GT en un plazo de 15 días hábiles o de lo contrario automáticamente será declarada la AVGM, y aunque esto nunca ha ocurrido es claro que si alguna vez sucediera sería un proceso sin validez ya que al no haber voluntad del gobierno estatal para aceptar las conclusiones mucho menos la habrá para implementar las medidas que se dicten en la declaratoria.

En el seguimiento después de la declaratoria de AVGM debería haber visitas *in situ* como en la investigación del grupo de trabajo para la conformación del informe, de esta forma se estaría comprobando periódicamente que se estén implementando las medidas y los cambios sustanciales que han habido entre cada visita.

Para que un proceso de AVGM sea efectivo y siga teniendo sostenibilidad posteriormente se necesitan varias cosas entre ellas: la más importante, voluntad de parte de los gobiernos de las entidades federativas para poder realizar

verdaderos cambios; compromiso de los otros poderes tanto legislativo como judicial y las instituciones que estén a su cargo de ayudar en la implementación de medidas; personal capacitado en temas de derechos humanos de la mujer en las instituciones que son clave en el proceso de violencia de la mujer, principalmente los primeros acercamientos con autoridades por parte de las víctimas; y una gran colaboración entre gobierno, OSC y sociedad civil para hacer frente al problema de violencia de género y de la AVGM declarada.

Considero que el mecanismo de AVGM está amenazado por la eficacia y eficiencia que ha tenido hasta ahora, hay muchas irregularidades y aunque se ha hecho un gran trabajo, la realidad de la gran ola de violencia de género contra las mujeres sigue rebasando cada vez más la capacidad tanto de las entidades federativas como del gobierno federal, esto lo demuestra las declaratorias de AVGM que se encuentran en la mayoría del territorio nacional y aún así el Estado Mexicano sigue encubriendo la figura machista y siendo una amenaza para todas nosotras.

De esta forma el mayor riesgo de las mujeres ni siquiera son los grandes errores u omisiones en las legislaciones nacionales acerca de violencia contra las mujeres sino que son las mismas autoridades las que las ponen en gran vulnerabilidad y desprotección ante la idea del modelo patriarcal y el resguardo de los agresores provocando una inmensa impunidad.

La propuesta radica en las modificaciones urgentes de la LGAMVLV y el RLGAMVLV con la especificación del procedimiento de AVGM, para ello es necesario replantear el mecanismo, sus fortalezas y debilidades, en donde se reforme lo que sea necesario para que verdaderamente se trate de un instrumento de emergencia nacional con eficiencia y acción urgente, partiendo de un protocolo donde cada actor sepa qué hacer. Terminar de armonizar la tipificación del feminicidio en todo el territorio nacional, agilizar los procedimientos de denuncias, órdenes de protección, búsqueda de desaparecidas con el reforzamiento del Protocolo ALBA y la Alerta Amber; que el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM) se consolide y realmente se encuentre trabajando y alimentándose de los Bancos Estatales para tener

información actualizada y eficaz acerca de la violencia de género y los feminicidios ocurridos en nuestro país, para ello son las autoridades las que deben trabajar en alimentarlo. Crear un Sistema Nacional de Información en una base de datos donde se encuentre la información completa y actualizada de las mujeres víctimas de violencia de género, sus agresores, las denuncias, el modus operandi, las sentencias, la reparación del daño, así como de las desapariciones de mujeres y el protocolo que se lleva a cabo para cada una de las búsquedas de manera que las autoridades puedan agilizar los procesos donde para ello sería ideal primeramente un total reacomodo y capacitaciones en materia de derechos humanos de las mujeres de las autoridades de impartición de justicia en México.

Además la propuesta va más allá de solo estas modificaciones al sistema de justicia y al mismo mecanismo de AVGM, se trata de visualizar que México está pasando por uno de sus peores momentos de violencia contra las mujeres por ello se debe priorizar los derechos de las mujeres del país con la defensa de su vida, integridad y seguridad. Se tiene ya el marco legislativo internacional y nacional apropiado en materia de violencia de género, el problema es que las autoridades no lo respetan y la impunidad del Estado es mayor que la lucha por la verdad y la justicia de los derechos de las mujeres, de la violencia contra las mujeres, de las desapariciones y de los feminicidios.

El gobierno mexicano aparentemente está haciendo algo al respecto de la ola de violencia contra las mujeres pero realmente la emergencia parece no ser atendida, la AVGM ha contribuido a poner en la agenda pública el tema, sin embargo, hay que replantear el procedimiento, principalmente del seguimiento a las declaratorias para ello se debe comenzar con un análisis profundo de la situación actual de las primeras alertas emitidas.

Se puede prevenir y evitar la violencia contra las mujeres e incluso los feminicidios: como sociedad debemos ser más empáticos, tolerantes, escuchar las necesidades de las mujeres especialmente las que han sido víctimas de violencia y que rechazemos totalmente la discriminación, abuso y violencia contra nosotras, por su parte las autoridades actuar con la debida diligencia y mover de los puestos

a quienes no lo han hecho y México tener como prioridad la defensa de los derechos humanos y la justicia con una política de Estado.

Como bien lo dice Marcela Lagarde hace falta que el Estado Mexicano realmente haga un pacto con todas nosotras, con más de la mitad de su población, para asegurar sus derechos humanos, de otra forma aunque el gobierno federal se esfuerce en otros temas y políticas de Estado, mientras que la causa de las mujeres sea ajena, no pueda atender las necesidades de su población y los índices de violencia contra las mujeres sigan creciendo exorbitantemente, México no puede ser una gran nación.

FUENTES DE INFORMACIÓN

CIBERGRAFÍA

1. Aquino, Erendira, “ONU pide al gobierno mexicano reabrir el caso de un feminicidio que está impune en Veracruz”, [en línea], Animal Político, México, fecha de publicación: 18 de agosto de 2017, dirección URL: <https://www.animalpolitico.com/2017/08/feminicidio-onu-veracruz/> [consulta: 9 de agosto de 2019].
2. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 1 de febrero de 2007, última reforma publicada: 13 de abril de 2018, 31 pp., dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].
3. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Reglamento de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia”, publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 11 de marzo de 2008, última reforma publicada: 14 de marzo de 2014, 28 pp., dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf [consulta: 25 de marzo de 2019].
4. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”, publicada en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 2 de Agosto de 2006, última reforma publicada: 14 de junio de 2018, 24 pp., dirección URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf [consulta: 20 de marzo de 2019].
5. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, “González y otras (‘Campo Algodonero’) vs México. Corte Interamericana de Derechos Humanos 16 de noviembre de 2009. Resumen Ejecutivo”, [en línea], México, s/f, 15 pp., dirección URL: <http://www3.diputados.gob.mx/camara/content/download/245349/703704/file/Resumen%20Ejecutivo%20de%20la%20Sentencia%20%20Elaborado%20por%20la%20SCJN.pdf>. [consulta: 6 de febrero de 2019].
6. Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación a los feminicidios registrados en México, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, “Violencia feminicida en México 1985-2010. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas”, [en línea], México, 2012, 1ra edición, 208 pp., dirección URL: <http://www.unwomen.org/>

[/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2013/2/feminicidio_mexico-1985-2010%20pdf.pdf?la=es&vs=1833](#) [consulta: 4 de febrero de 2019].

7. Comisión Interamericana de Derechos Humanos, “A-61: Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ‘Convención De Belém Do Pará’”, s/f, [en línea], dirección URL: <http://www.cidh.org/basicos/spanish/Basicos6a.htm> [consulta: 26 de marzo de 2019].
8. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Estudio Nacional sobre las fuentes, orígenes y factores que producen y reproducen la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, 70 pp., dirección URL: <http://www.conavim.gob.mx/work/models/CONAVIM/Resource/103/1/images/1PresentacionResultadosEstudioNacionalsobrelasFuentesOrigenes.pdf> [consulta: 27 de febrero de 2019].
9. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Los piropos: ¿halago o violencia contra las mujeres?”, [en línea], México, fecha de publicación: 14 de noviembre de 2017, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/los-piropos-halago-o-violencia-contra-las-mujeres> [consulta: 10 de agosto de 2019].
10. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “¿Sabes que es el Protocolo Alba?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de abril de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/sabes-que-es-el-protocolo-alba> [consulta: 9 de agosto de 2019]
11. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, 2018, 170 pp., dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/414845/Diagnostico_Estructural_el_Sistema_Nacional.pdf [consulta: 23 de marzo de 2019].
12. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de la Secretaría de Gobernación, “¿Qué es el feminicidio y como identificarlo?”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de octubre de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es> [consulta: 11 de marzo de 2019].
13. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué hacemos?”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/que-hacemos> [consulta: 20 de enero de 2019].

14. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Sabes qué es la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres?” [en línea], México, fecha de publicación: 28 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabes-que-es-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres?idiom=es> [consulta: 3 de enero de 2019].
15. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Cómo te ayuda la línea #01800Háblalo?”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de julio de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/como-te-ayuda-la-linea-01800hablalo?idiom=es> [consulta: 27 de enero de 2019].
16. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM)”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de abril de 2019, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/guia-practica-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-avgm?idiom=es> [consulta: 7 de agosto de 2019].
17. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué es la violencia contra las mujeres y sus modalidades?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/que-es-la-violencia-contra-las-mujeres-y-sus-modalidades?idiom=es> [consulta: 10 de marzo de 2019].
18. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Sabes cómo te protege la CEDAW?”, [en línea], México, fecha de publicación: 15 de marzo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabes-como-te-protege-la-cedaw?idiom=es> [consulta: 25 de marzo de 2019].
19. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Sabías que la CIDH tiene una Relatoría sobre los derechos de la mujer? ¡Conoce qué hace!”, [en línea], México, fecha de publicación: 9 de mayo de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/sabias-que-la-cidh-tiene-una-relatoria-sobre-los-derechos-de-la-mujer-conoce-que-hace?idiom=es> [consulta: 27 de marzo de 2019].
20. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “¿Qué es el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres”, [en línea], México, fecha de publicación: 8 de mayo de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es> [consulta: 28 de marzo de 2019].
21. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “México presenta el noveno informe de cumplimiento ante la CEDAW”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de julio de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/mexico-en-la-cedaw?idiom=es> [consulta: 25 de marzo de 2019].
22. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Las recomendaciones del Comité CEDAW a México”, [en línea], México, fecha de publicación: 9 de octubre de 2018, dirección URL:

<https://www.gob.mx/conavim/es/articulos/las-recomendaciones-del-comite-cedaw-a-mexico?idiom=es> [consulta: 26 de marzo de 2019].

23. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Centro de Justicia para las Mujeres”, [en línea], México, fecha de publicación: 26 de febrero de 2016, dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres> [consulta: 15 de enero de 2019].
24. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Recomendaciones generales adoptadas por el comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer”, s/f, [en línea], 72 pp., dirección URL: <http://justiciaygenero.org.mx/wp-content/uploads/2015/03/Recomendaci%C3%B3n-21-Generales-CEDAW.pdf> [consulta: 20 de marzo de 2019].
25. Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer, “Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México a la CEDAW”, [en línea], julio 2018, 19 pp., dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/393665/Observaciones_finales_espanol.pdf [consulta: 20 de marzo de 2019].
26. Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “La Plataforma de Acción de Beijing: inspiración entonces y ahora”, s/f, [en línea], dirección URL: <http://beijing20.unwomen.org/es/about> [consulta: 25 de marzo de 2019].
27. García, Ana Karen, “14 de los 25 países con más feminicidios se ubican en América Latina”, [en línea], El Economista, México, fecha de publicación: 20 de noviembre de 2018, dirección URL: <https://www.economista.com.mx/politica/14-de-los-25-paises-con-mas-femicidios-se-ubican-en-America-Latina--20181120-0048.html> [consulta: 13 de marzo de 2019].
28. Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Programa integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, [en línea], México, 2012, 81 pp., dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79635/ProgramaIPASEVCM_FINAL21-jun-2012.pdf [consulta: 10 de marzo de 2019].
29. Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos, “Alerta Amber, preguntas frecuentes”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <http://www.alertaamber.gob.mx/swb/alertaamber/PreguntasFrecuentes> [consulta: 9 de agosto de 2019].
30. Gobierno Federal de los Estados Unidos Mexicanos e Instituto Nacional de las Mujeres, “Programa Nacional para la igualdad de oportunidades y no discriminación contra las mujeres en Plan Nacional de desarrollo 2013 – 2018”, [en línea], México, 2012, 112 pp., dirección URL:

https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/112973/Programa_Nacional_para_la_Igualdad_de_Oportunidades_y_no_Discriminacion_contra_las_mujeres_2013-2018.pdf
[consulta: 5 de enero de 2019].

31. H. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura, “Feminicidio, justicia y derecho”, [en línea], Editorlas, México, 2005, 256 pp., dirección URL: <http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones/Especiales/Feminicidios/docts/FJyD-interiores-web.pdf> [consulta: 2 de marzo de 2019].
32. Instituto Nacional de las Mujeres, “¿Qué hacemos?”, [en línea], México, s/f, dirección URL: <https://www.gob.mx/inmujeres/que-hacemos> [consulta: 9 de agosto de 2019].
33. Instituto Nacional de las Mujeres, “Estadísticas de violencia contra las mujeres en México”, [en línea], México, fecha de publicación: 14 de enero de 2014], 15 pp., dirección URL: <http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota.pdf> [consulta: 10 de agosto de 2019].
34. Instituto Nacional de las Mujeres, “Observaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, [en línea], México, fecha de publicación: 25 de septiembre de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/inmujeres/documentos/observaciones-del-comite-para-la-eliminacion-de-la-discriminacion-contra-la-mujer?state=published> [consulta: 26 de marzo de 2019].
35. Instituto Nacional de las Mujeres, “Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres”, [en línea], México, fecha de publicación: 19 de octubre de 2018, dirección URL: <https://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739> [consulta: 19 de enero de 2019].
36. Instituto de las Mujeres y Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, “Mecanismo de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres. Informe de evaluación del funcionamiento del mecanismo”, [en línea], México, 2018, 96 pp., dirección URL: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/401827/InformeMAVGCM.pdf> [consulta: 19 de febrero de 2019].
37. Jiménez Jacinto, Rebeca, “Liberan a exesposo de profesora de Fes Acatlán baleada al salir del campus”, [en línea], El Universal, México, fecha de publicación: 23 de junio de 2019, dirección URL: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/edomex/liberan-exesposo-de-profesora-de-fes-acatlan-baleada-al-salir-del-campus> [consulta: 11 de agosto de 2019].
38. Nájjar, Alberto, “Monstruo de Ecatepec: que se sabe de los asesinos seriales de mujeres que vendían los restos de sus víctimas en México”, [en línea], BBC News Mundo, México, fecha de publicación: 10 de octubre de 2018, dirección URL:

<https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-45806103> [consulta: 12 de agosto de 2019].

39. Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES), “Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)”, [en línea], Panamá, s/f, 1ra edición, 200 pp., dirección URL: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDelInvestigacion.pdf> [consulta: 27 de enero de 2019].
40. Olamendi, Patricia e Instituto Nacional de las Mujeres, “Feminicidio en México”, [en línea], México, 2016, 255 pp., dirección URL: <https://www.tirant.com/editorial/actualizaciones/9788416786367.pdf> [consulta: 8 de marzo de 2019].
41. ONU Mujeres México, “La violencia contra las mujeres no es normal ni tolerable. Garantizar los derechos humanos de las mujeres y las niñas es trabajo de todas y de todos”, [en línea], México, fecha de publicación: 22 de noviembre de 2018, dirección URL: <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/11/violencia-contra-las-mujeres> [consulta: 11 de agosto de 2019].
42. Organización Mundial de la Salud, “Informe de la OMS destaca que la violencia contra la mujer ‘es un problema de salud global de proporciones epidémicas’.”, [en línea], Ginebra, fecha de publicación: 20 de junio de 2013, dirección URL: https://www.who.int/mediacentre/news/releases/2013/violence_against_women_20130620/es/ [consulta: 11 de agosto de 2019].
43. Organización de las Naciones Unidas, “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés)”, [en línea], Nueva York, Estados Unidos, 18 de diciembre de 1979, 9 pp., dirección URL: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/100039.pdf [consulta: 14 de marzo de 2019].
44. Organización de los Estados Americanos, “Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra La Mujer (Convención De Belém Do Pará)”, [en línea], El Salvador, 1995, 14 pp., dirección URL: https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf [consulta: 18 de marzo de 2019].
45. Ortega, Ariadna, “México tiene cifras de violencia propias de un país en guerra: Bachelet”, [en línea], ADN Político, México, fecha de publicación: 9 de abril de 2019, dirección URL: <https://adnpolitico.com/mexico/2019/04/09/mexico-tiene-cifras-de->

violen...@bachelet?utm_source=Hoy&utm_campaign=6060ae15be-EMAIL_CAMPAIGN_2019_04_10_10_38&utm_medium=email&utm_term=0_35f350be4e-6060ae15be-111892377 [consulta: 9 de abril de 2019].

46. Romero Puga, Juan Carlos, "Mitos y mentiras sobre las muertas de Juárez", [en línea], Letras libres, México, fecha de publicación: 29 de marzo de 2017, dirección URL: <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/mitos-y-mentiras-sobre-las-muertas-juarez> [consulta: 12 de agosto de 2019].
47. Salinas Maldonado, Carlos, "La respuesta de gobierno de Ciudad de México a una supuesta violación por policías desata la indignación", [en línea], El País, México, fecha de publicación: 13 de agosto de 2019, dirección URL: https://elpais.com/internacional/2019/08/13/mexico/1565652861_953256.html [consulta: 14 de agosto de 2019].
48. Secretaría de Gobernación, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU MUJERES) e Instituto Nacional de las Mujeres, "La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014", [en línea], México, 2017, 1ra edición, 141 pp., dirección URL: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/293666/violenciaFeminicidaMx_07dic_web.pdf [consulta: 15 de febrero de 2019].
49. Secretaría de Gobernación, "Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024", publicado en Diario Oficial de la Federación, [en línea], México, fecha de publicación: 12 de julio de 2019, dirección URL: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019 [consulta: 6 de agosto de 2019].
50. United Nations Human Rights, "Status of Ratification Interactive Dashboard", [en línea], fecha de actualización: 6 de marzo de 2019, dirección URL: <http://indicators.ohchr.org/> [consulta: 25 de marzo de 2019].

DOCUMENTOS

51. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, "Lineamientos del grupo de trabajo para el estudio y análisis de la solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las mujeres para los municipios de Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort en el estado de Guerrero.", México, 2016, 16 pp.
52. Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres e Instituto Nacional de las Mujeres, "Metodología adoptada por el grupo de trabajo que estudiará y analizará la situación que guardan los derechos humanos de las mujeres en los

municipios de Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepepec y Tlapa de Comonfort en el estado de Guerrero.”, México, 2016, 15 pp.

53. Decreto de creación de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Diario Oficial de la Federación, fecha de publicación 1º de Junio de 2009, México, 4 pp.

PROGRAMA DE TELEVISIÓN

54. Sánchez Cordero, Olga, “Conferencia de Prensa matutina del Presidente Andrés Manuel López Obrador”, México, 6:00-8:00 hrs, miércoles 6 de marzo, 2019.