



JUSTICIA



JUICIO A LA JUSTICIA

DEFICIENCIAS EN LAS INVESTIGACIONES PENALES DE FEMINICIDIOS
PRECEDIDOS DE DESAPARICIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO

AMNISTÍA
INTERNACIONAL



Amnistía Internacional es un movimiento global de más de 10 millones de personas que trabajan en favor del respeto y la protección de los derechos humanos.

Nuestra visión es la de un mundo en el que todas las personas disfrutan de todos los derechos humanos proclamados en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en otras normas internacionales.

Somos independientes de todo gobierno, ideología política, interés económico y credo religioso. Nuestro trabajo se financia principalmente con las contribuciones de nuestra membresía y con donativos.

© Amnistía Internacional 2021

Salvo cuando se indique lo contrario de este documento está protegido por una licencia 4.0 de Creative Commons (atribución, no comercial, sin obra derivada, internacional).

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/legalcode.es>

Para más información, visite la página *Permisos* de nuestro sitio:

<https://www.amnesty.org/es/about-us/permissions/>

El material atribuido a titulares de derechos de autor distintos de Amnistía Internacional no está sujeto a la licencia Creative Commons.

Publicado por primera vez en 2021

por Amnesty International Ltd.

Peter Benenson House, 1 Easton Street.

London WC1X 0DW, Reino Unido



Ilustración de portada:

Cartel por Miguel Hernández Aparicio (intervenido) ©Amnistía Internacional México

Índice: AMR 41/4556/2021

Idioma original: Español

amnistia.org.mx

**AMNISTÍA
INTERNACIONAL**



ÍNDICE

RESUMEN EJECUTIVO	2
METODOLOGÍA	9
AGRADECIMIENTOS	10
1. FEMINICIDIO Y DERECHOS HUMANOS	11
1.1. QUÉ ES UN FEMINICIDIO	11
1.2. ¿POR QUÉ EL FEMINICIDIO ES UNA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS?	12
1.3. DE CIUDAD JUÁREZ AL ESTADO DE MÉXICO: FEMINICIDIOS, INVESTIGACIÓN PENAL Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS	14
2. EL ESTADO DE MÉXICO	18
3. INVESTIGANDO LAS INVESTIGACIONES DE LOS FEMINICIDIOS PRECEDIDOS DE DESAPARICIÓN	23
3.1. PRIMERA EVIDENCIA: LAS INVESTIGACIONES SON DEFICIENTES	25
PRUEBA NÚMERO 1. SE PIERDEN EVIDENCIAS	26
PRUEBA NÚMERO 2. FALTA INVESTIGACIÓN	31
PRUEBA NÚMERO 3. PERSPECTIVA DE GÉNERO MAL APLICADA	36
3.2. SEGUNDA EVIDENCIA: LAS FAMILIAS SON REVICTIMIZADAS	40
PRUEBA NÚMERO 1. BUSCAR JUSTICIA REQUIERE TIEMPO Y ES COSTOSO	40
PRUEBA NÚMERO 2. BUSCAR JUSTICIA ES PELIGROSO	44
4. EL VEREDICTO FINAL: EL SISTEMA DEBE CAMBIAR	47
4.1. COMPROMISO Y RESPONSABILIDAD	47
4.2. MÁS Y MEJOR FORMACIÓN ESPECIALIZADA	48
4.3. MEJORES CONDICIONES DE TRABAJO	49
4.3.1. PERSONAL Y CARGA DE TRABAJO	49
4.3.2. HORARIOS Y SALARIOS	50
4.2.3. RECURSOS TÉCNICOS	51
5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	53

RESUMEN EJECUTIVO

Yo les digo a mis compañeras: “Si tienes coraje [rabia], siempre ten un bote y patéalo y llora hasta que te canses, y ya, cuando acabes de llorar, serénate y aclara tu mente: ¿qué vas a hacer con la investigación de tu hija?”

LAURA CUIEL, MADRE DE DANIELA SÁNCHEZ CUIEL, VÍCTIMA DE DESAPARICIÓN

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición y de un posible feminicidio en 2015, sabe muy bien que el rol de las familias de víctimas de desaparición y feminicidio en el Estado de México es crucial para evitar que sus casos queden en la impunidad. Como en el resto del país, las desapariciones y los feminicidios convierten también a las familias en víctimas, y la inacción y la negligencia de las autoridades en la investigación de los hechos en ocasiones las obligan, a su vez, a convertirse en investigadoras y a ocuparse de procesos de búsqueda de verdad, justicia y reparación, que las revictimiza y les impide continuar sus vidas con normalidad.

En el año 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, en adelante) se pronunció acerca del asesinato de tres mujeres jóvenes cuyo cuerpo fue encontrado en un campo algodonero de Ciudad Juárez en el estado de Chihuahua. En su sentencia, la Corte IDH concluyó que el Estado mexicano no adoptó las normas y medidas necesarias para que las autoridades realizaran una investigación con debida diligencia y que ello contribuye a crear un ambiente de impunidad. La Corte IDH determinó que el Estado mexicano violó los derechos a la vida, integridad personal y libertad de las víctimas del caso; incumplió con su deber de investigar y, con ello, su deber de garantizar los derechos a la vida y a la integridad personal; violó los derechos de acceso a la justicia y protección judicial de las familias de las víctimas, el deber de no discriminación, los derechos del niño, y el derecho a la integridad personal por los sufrimientos y por los actos de hostigamiento que padecieron las familias.

En el año 2020, en México se registraron 3 723 muertes violentas de mujeres, de las cuales 940 fueron investigadas como feminicidios por las 32 entidades federativas del país, sin que exista una sola entidad libre de feminicidios. En esta investigación, Amnistía Internacional ha documentado cuatro casos emblemáticos de feminicidios precedidos de desaparición, analizando específicamente las deficiencias en las investigaciones penales de los mismos. Los hallazgos encontrados respecto de estos casos conforman un patrón de deficiencias en las investigaciones penales que coinciden con aquel identificado anteriormente por otras investigaciones y que ha sido puesto de manifiesto por las organizaciones de la sociedad civil y las propias personas titulares de derechos. Todo ello sugiere que

la violencia feminicida y las deficiencias en su investigación y prevención no son anecdóticas del norte de México, sino que forman parte de una realidad más amplia del país. Así, las deficiencias en las investigaciones penales observadas en Ciudad Juárez hace ya más de 20 años siguen ocurriendo hoy día en otras partes de México. De este modo, **el Estado mexicano persiste en su omisión del deber de investigar y, por lo tanto, de su deber de garantizar los derechos a la vida, integridad personal de las víctimas, y de su deber de prevenir la violencia contra las mujeres. Asimismo, el Estado mexicano persiste en la violación de los derechos de acceso a la justicia y protección judicial de las familias de víctimas de feminicidio y desaparición, el deber de no discriminación, y el derecho a la integridad personal por los sufrimientos y por los actos de hostigamiento que padecen las familias.**

En la presente investigación, Amnistía Internacional ha documentado específicamente la situación en el Estado de México, una de las 32 entidades federativas del país, que bordea gran parte de la capital, por lo que parte de su territorio se conoce como “la periferia” (en un sentido geográfico, pero también socioeconómico y simbólico). Con casi 17 millones de habitantes, es uno de los estados más grandes y urbanizados del país, aunque también tiene un porcentaje importante de habitantes en zonas rurales. El Estado de México es la entidad federativa con menor calidad comunitaria, la segunda con mayor percepción de inseguridad pública y la que tiene el índice de impunidad más alto.¹

En los últimos años, algunos de sus municipios han sido protagonistas de una serie de brutales feminicidios que los han llevado a ser comparados con los emblemáticos asesinatos de mujeres en la década de los 90s en Ciudad Juárez, en el norte del país. Además, en los últimos años se observa un aumento del número de desapariciones de mujeres que podría estar escondiendo una magnitud mayor del problema de los feminicidios.²

En este informe, Amnistía Internacional analiza las deficiencias en las investigaciones penales que llevan a cabo las autoridades mexiquenses³ de los feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México. El foco de esta investigación se dirige principalmente al delito de feminicidio, si bien también se incluyen problemáticas relacionadas con la desaparición de mujeres cuando ambos delitos están relacionados. Para ello, Amnistía Internacional documentó los casos de tres víctimas de feminicidios precedidos de desaparición y un caso de desaparición en la zona oriente del Estado de México: **Nadia Muciño Márquez**, asesinada en 2004; **Daniela Sánchez Curiel**, desaparecida en 2015 y todavía en paradero desconocido, y cuya familia presume que fue víctima de feminicidio; **Diana Velázquez Florencio**, desaparecida y asesinada en 2017; y **Julia Sosa Conde**, desaparecida y asesinada a finales de 2018.

Amnistía Internacional ha podido determinar que **las investigaciones penales de los feminicidios precedidos de desaparición por parte de las autoridades son deficientes**, lo que constituye un incumplimiento de la obligación del Estado mexicano de investigar con la debida diligencia y viola los derechos de acceso a la justicia, la protección judicial y a obtener una reparación justa y eficaz de las familias. **Las deficiencias de las investigaciones de los cuatro casos analizados coinciden con aquellas ocurridas en otras investigaciones, tanto del Estado de México como de otras entidades federativas, y que han sido denunciadas previamente por organizaciones de la sociedad civil, expertas y titulares de derechos.**⁴ En concreto, las deficiencias identificadas son:

1 CONEVAL. *Estudio diagnóstico del derecho a la vivienda digna y decorosa 2018*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2018, p.154; INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública ENVIPE 2018. Principales Resultados*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p.38; Universidad de las Américas Puebla. *IGI-MEX, Índice Global de Impunidad México 2018*, México, 2018.

2 En 2020 se reportaron 2 059 desapariciones de mujeres (el 5.6% sigue no localizada o desaparecida, el 93% fue encontrada con vida y el 1.4%, sin vida), mientras que en 2019 se reportaron 469 desapariciones (el 5.3% sigue no localizada o desaparecida, el 93.2% fue encontrada con vida y el 1.5%, sin vida). Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, *Estadística del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas*, Gobierno de México, 2020. Consulta realizada en el mes de julio del 2021.

3 Mexiquense es el gentilicio que designa a las personas del Estado de México (que no debe confundirse con “mexicano”, referido a la totalidad del país).

4 Véase, por ejemplo, Carrión, Lydette. *La fosa de agua. Desapariciones y feminicidios en el Río de los Remedios*. Debate; Centro PRODH, Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos, Ciudad de México,

1. **En las investigaciones, las personas servidoras públicas pierden evidencias relacionadas con los hechos.** La pérdida de evidencia sucede en general por tres motivos: a) las autoridades no inspeccionan correctamente el lugar de los hechos; b) no resguardan de forma apropiada las evidencias recolectadas; y c) no realizan, o no realizan a tiempo, algunas periciales o diligencias, causando la pérdida de datos, objetos o sustancias y testimonios. Así, en uno de los casos documentados en este informe se perdió la sogá y la agujeta que se encontraron en la escena del crimen (utilizadas supuestamente para provocar la muerte) y no se resguardó correctamente la ropa que estaba en el lugar de los hechos, perdiendo una chamarra con restos de sangre, y tampoco se realizaron los estudios de raspado de uñas y fosfatasa ácida⁵ para determinar señales de defensa y una posible agresión sexual respectivamente. En la misma línea, las autoridades que participaron en la investigación de otro de los feminicidios documentados no analizaron ni resguardaron la ropa que llevaba la víctima y actualmente se desconoce su paradero. Asimismo, es frecuente que no se pidan rápidamente las imágenes de las cámaras de videovigilancia del último lugar en el que se vio a la mujer con vida, provocando la pérdida de las grabaciones porque estas suelen tener un límite de almacenaje de entre 15 y 20 días.
2. **Las autoridades no investigan de forma suficiente.** Por un lado, no siempre se examinan todas las líneas de investigación posibles en cada caso y, por otro lado, no se realizan las diligencias necesarias para agotar una línea de investigación de forma exhaustiva. En uno de los casos documentados las autoridades que investigaron el feminicidio consideraban que era “evidente” que el responsable del feminicidio fue la pareja de la víctima, pero no se realizaron las diligencias suficientes para demostrarlo y nunca se investigó la línea que relaciona una tercera persona con los hechos, a pesar de que las hijas de la víctima tienen importantes indicios que apuntan a su posible participación. La inacción de las autoridades es particularmente grave en la etapa en la que la mujer se encuentra desaparecida, porque de ello depende la posibilidad de encontrar a la víctima y de encontrarla con vida. Así, por ejemplo, se ha constatado que en ocasiones las autoridades no aceptan la denuncia por desaparición en las primeras horas, bajo el argumento de que hay que esperar 72 horas, a pesar de que la normativa nacional e internacional establece que deben tomarse acciones de búsqueda inmediata al momento en que se tiene conocimiento de la desaparición.

La falta de actuación por parte de las autoridades conlleva que sean las propias familias – generalmente, las mujeres– las que, en cierto modo, asumen el liderazgo de las investigaciones, presionando a las autoridades para que abran y examinen ciertas líneas de investigación y realicen determinadas diligencias, como solicitar las imágenes de cámaras de videovigilancia, interroguen a una persona sospechosa o examinen unas prendas de ropa. De hecho, en ocasiones son las propias víctimas las que impulsan y realizan las diligencias, y ellas mismas entrevistan a testigos o inspeccionan lugares.

3. **La perspectiva de género no se aplica correctamente.** La perspectiva de género debe aplicarse en todo el proceso penal de forma transversal, es decir, en todo momento y en todas las actuaciones. Sin embargo, Amnistía Internacional ha documentado que en ocasiones las diligencias no se realizan desde una perspectiva de género tal y como establecen los distintos protocolos para la investigación de muertes violentas de mujeres y, por ejemplo, no se hace (o no se hace correctamente) el raspado de uñas o el exudado vaginal, los cuales son

2020; Guerrero, Frida. *Ni una más. El feminicidio en México, tema urgente en la agenda nacional*. Aguilar; IDHEAS & IMDHD, *Diagnóstico: Mujeres desaparecidas en el Estado de México Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México, 25 de junio de 2018*. OCNF. Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017. Católicas por el Derecho a Decidir. A. C. Ciudad de México, 2018.

5 La fosfatasa ácida es una enzima que está presente en el semen y otros fluidos, por lo que sirve como marcador para los delitos sexuales. Asimismo, el raspado de uñas sirve para identificar muestras biológicas o físicas de la persona agresora que pudiera haber retenido la víctima en esa parte del cuerpo como resultado de sus actos de defensa.

exámenes necesarios para determinar si ha habido una agresión sexual, una circunstancia que está presente en algunas muertes violentas de mujeres y que, de acuerdo con la legislación mexicana, determina que se trata de un feminicidio. Ello provoca la pérdida de evidencias que en muchas ocasiones son determinantes para acreditar el tipo penal del feminicidio. Adicionalmente, hay casos en los que las líneas de investigación tampoco se diseñan desde una perspectiva de género. Ello hace que a veces se investiguen como suicidio casos que son feminicidios o que no se consideren sospechosas personas del entorno de la víctima que deberían ser investigadas. Por último, la falta de perspectiva de género se observa en el uso de estereotipos y la culpabilización de las víctimas.

Adicionalmente, Amnistía Internacional ha documentado que las familias de las víctimas de feminicidio son revictimizadas por las autoridades a lo largo del proceso de búsqueda de justicia, lo que en sí mismo constituye violencia institucional. En concreto, se observó que:

1. **Buscar justicia requiere tiempo y es costoso económica y emocionalmente.** Debido a las deficiencias que presentan las investigaciones, frecuentemente las familias se convierten en el principal motor de la investigación, lo cual requiere su presencia de forma recurrente en las oficinas de la Fiscalía y otras instituciones, y lugares relacionados con el caso, por ejemplo, para realizar tareas de búsqueda. Además, el Estado de México tiene una gran extensión y los trayectos en transporte público –el que utiliza la mayor parte de la población, ya que no pueden permitirse el coste del transporte privado- son muy largos. Todo ello hace que muchas familias pierdan o dejen sus trabajos porque necesitan ese tiempo para ocuparse de la investigación y se enfrenten a serios problemas económicos, que afectan su estado de salud y la posibilidad de seguir enfrentando los gastos derivados de la investigación.
2. **Buscar justicia es peligroso.** Por un lado, algunas familias son amenazadas por parte de los responsables del feminicidio de sus hijas, madres o hermanas. A pesar de que hay familias que piden protección a las autoridades, esta suele ser insuficiente, provocando que algunas familias se vean en la obligación de desplazarse a otros lugares. Por otro lado, en ocasiones las propias autoridades amenazan y acosan a las familias. En los casos documentados en este informe, las amenazas toman la forma de “advertencias” de que “no hagan mucho ruido”, es decir, que no se quejen sobre la investigación ni llamen la atención de sus superiores. Adicionalmente, en todos los casos sin excepción, las familias manifestaron haber recibido un mal trato por parte de algunas personas servidoras públicas.

El Estado mexicano incumple así con su obligación de abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación, y de 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 (artículo 7 Convención Belém do Para). De esta forma, las familias ven vulnerados, además de su derecho de acceso a la justicia, a la protección judicial y a la participación efectiva en el proceso, su derecho a la integridad personal.

Todo ello lleva a Amnistía Internacional a enfatizar que el sistema de justicia mexiquense y mexicano debe cambiar para respetar los derechos de las víctimas, y los cambios deben dirigirse hacia distintas cuestiones. En términos generales, se ha constatado que las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México no cuentan con las condiciones necesarias para llevar a cabo las investigaciones: tienen una excesiva sobrecarga de trabajo y carecen de insumos materiales para llevar a cabo algunas tareas. Por ejemplo, hay una escasez preocupante de vehículos oficiales, lo que provoca que el personal deba desplazarse en su transporte privado -sin que le sea reembolsado el gasto- o en transporte público. El uso del transporte público en el Estado de México hace que inviertan muchas horas de su jornada laboral en desplazamientos para realizar las diligencias y contribuye a que estas se produzcan con retraso. Adicionalmente, el personal debe pagar

con sus propios medios parte del material necesario para llevar a cabo las investigaciones, algunos/as deben compartir el escritorio con otros/as compañeros/as -debiendo de turnarse cuando atienden a las víctimas- y las oficinas no tienen bodegas adecuadas para resguardar las evidencias, favoreciendo su contaminación y destrucción.

Además, Amnistía Internacional ha observado que las personas servidoras públicas de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México requieren una mayor formación especializada para llevar a cabo las investigaciones, tal y como reconocen algunos de los agentes del Ministerio Público y peritos entrevistados. En general, las capacitaciones realizadas son demasiado genéricas (sobre derechos humanos y perspectiva de género) y falta un mayor enfoque en diferentes aspectos técnicos, por ejemplo, en conocimientos sobre informática y tecnología, en cómo recoger determinadas muestras periciales y en cómo aplicar concretamente la perspectiva de género en el desarrollo de la investigación. Además, las condiciones laborales, como la sobrecarga de trabajo, dificultan que el personal atienda a las capacitaciones de forma apropiada y que estas tengan un verdadero efecto.

Por último, se destaca la necesidad de que se ejerza una supervisión real del trabajo de las personas servidoras públicas y se responda ante las negligencias y las omisiones cometidas en las investigaciones.

En resumen, Amnistía Internacional ha documentado que las investigaciones sobre feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México son deficientes porque se pierden evidencias, no se examinan exhaustivamente las diferentes líneas de investigación y la perspectiva de género no se aplica correctamente. Además, las familias son revictimizadas porque deben invertir tiempo y dinero en investigar y presionar a las autoridades para que investiguen, y porque frecuentemente son amenazadas y maltratadas por algunas personas responsables de los delitos y, a veces, también por autoridades. Todo ello obstaculiza el proceso judicial y aumenta las probabilidades de que los casos queden impunes, afectando gravemente el acceso de las familias a la verdad, la justicia y la reparación.

Por este motivo, Amnistía Internacional realiza las siguientes recomendaciones:

AUTORIDADES FEDERALES

- Reconocer públicamente la magnitud del problema de los feminicidios y las desapariciones en México, así como las deficiencias en las investigaciones de estos delitos, y transmitir un mensaje que indique claramente que estos delitos ya no se tolerarán ni quedarán impunes.

Secretaría de Gobernación:

- Diseñar e implementar una política pública integral de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Dicha política debe considerar que en aquellos Estados donde se han implementado las alertas de violencia de género, como el Estado de México, las familias en su búsqueda de verdad, justicia y reparación del daño enfrentan un doble riesgo: la violencia de género que motiva la activación de la alerta y las agresiones para que desistan de su lucha.

FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO

- Garantizar que la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas. Específicamente, se recomienda:
 - Incrementar el equipo de peritos y peritas asignados a la Fiscalía de Género.
 - Incrementar el equipo de agentes del Ministerio Público y policías de investigación de las Fiscalías Especializadas en Feminicidio y Desapariciones.

- Garantizar que la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género cuenta con la infraestructura necesarias para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas.
- Diseñar e implementar capacitaciones enfocadas en los aspectos técnicos sobre cómo investigar desapariciones y muertes violentas de mujeres desde una perspectiva de género. Estas capacitaciones deben ser específicas y diferenciadas según el tipo de servidor/a público/a (policía de investigación, agente del Ministerio Público, peritos/as...) y área de investigación o especialización (desapariciones, feminicidios, peritajes en química, peritajes en criminalística, medicina forense...).
- Garantizar que todas las personas servidoras públicas que participan en la investigación de los feminicidios conocen el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México. Se recomienda especialmente difundir y supervisar la aplicación del mencionado protocolo en las Fiscalías Regionales, los Servicios Periciales y los Servicios Médico Forenses, y las Policías Municipales.
- Supervisar que en todos los casos de desapariciones de mujeres se realizan inmediatamente las diligencias de búsqueda urgentes, especialmente, las relativas a la geolocalización de celulares y petición de grabaciones de cámaras de videovigilancia.
- Supervisar que los informes periciales contienen información detallada y precisa, y comprensible para personas no expertas.
- Investigar aquellas personas servidoras públicas que hayan cometido faltas o delitos contra las víctimas e imponer medidas disciplinarias adecuadas cuando sea necesario.
- Reforzar los análisis realizados por la Unidad de Análisis de Contexto de forma que estos sean más completos y específicos. Adicionalmente, la Unidad de Análisis de Contexto debería profundizar sus análisis de los casos de feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México.
- Establecer una coordinación entre la Fiscalía Especializada de Desapariciones y la Fiscalía Especializada de Feminicidios en los casos en los que un feminicidio ha sido precedido de una desaparición, con el objetivo de robustecer la investigación del feminicidio con las diligencias realizadas en la etapa en la que la mujer estuvo desaparecida.
- Mejorar la capacitación de los/as agentes del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada de Desapariciones en la judicialización de los casos de desaparición.

CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO

- Garantizar que la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, especialmente la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, cuenta con los recursos humanos y financieros, y la infraestructura necesarias necesarios para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas.
- Asignar presupuestos apropiados y suficientes para las funciones encomendadas a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México. Especialmente, se requiere garantizar que la Fiscalía dispone de los recursos necesarios para aplicar el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México, el Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas, el Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba.
- Solicitar formalmente la comparecencia del Fiscal General de Justicia del Estado de México ante la Legislatura del Estado de México para exigir la rendición de cuentas y la información sobre la calidad de las investigaciones sobre feminicidios y desapariciones.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

- Investigar la problemática de las deficiencias en las investigaciones penales de los delitos de violencia contra las mujeres, en especial de los feminicidios y las desapariciones, y emitir recomendaciones que aborden los aspectos resaltados en este informe, como la sobrecarga de trabajo, la falta de investigación, la aplicación de la perspectiva de género, la recolección y resguardo de evidencias y la necesidad de capacitación de las personas servidoras públicas de las Fiscalías.

A TODAS LAS AUTORIDADES A NIVEL ESTATAL Y NACIONAL

- Garantizar que las personas operadoras de justicia, incluyendo las pertenecientes a las entidades federativas y en especial las agentes de policía y defensorías públicas, reciban salarios y condiciones de trabajo dignas y las prestaciones sociales correspondientes por el trabajo que desempeñan, así como se dignifique su labor.
- Garantizar que se brinden a las personas operadoras de justicia asignadas a las Fiscalías los recursos materiales necesarios para llevar a cabo sus funciones de forma eficiente y con apego a la legalidad y los derechos humanos.
- Aprobar y aplicar medidas eficaces para proteger y ayudar a las mujeres denunciantes y a los testigos de la violencia por razón de género antes, durante y después de las acciones judiciales (Recomendación general número 35 de la CEDAW).⁶
- Proporcionar reparaciones efectivas a las víctimas de la violencia por razón de género contra la mujer. Las reparaciones deberían incluir diversas medidas, como la indemnización monetaria, la prestación de servicios jurídicos, sociales y de salud, incluidos servicios de la salud sexual, reproductiva y mental para una recuperación completa, y la satisfacción y garantías de no repetición. Tales reparaciones deben ser adecuadas, atribuidas con prontitud, holísticas y proporcionales a la gravedad del daño sufrido (Recomendación general número 35 de la CEDAW).

⁶ Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19*, CEDAW/C/GC/35, 26 de julio de 2017.

METODOLOGÍA

Para realizar la presente investigación, se documentaron cuatro casos de feminicidios precedidos de desaparición. En estos cuatro casos se analizaron los expedientes judiciales, los cuales incluyen las diligencias realizadas por las autoridades de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México a cargo de sus casos, informes periciales y la transcripción de entrevistas a testigos. Además, en los cuatro casos se entrevistó a las familias, a sus asesoras jurídicas y a las autoridades de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México a cargo de sus casos.

Asimismo, se realizaron 47 entrevistas a personas que trabajan en los servicios de procuración de justicia del Estado de México (agentes del Ministerio Público, Fiscales y peritos/as), integrantes de la Comisión Estatal de Búsqueda y de las Células Municipales de Búsqueda del Estado de México, titulares de derechos, personas asesoras jurídicas, y académicas expertas e integrantes de organizaciones de la sociedad civil tanto del Estado de México como de otras entidades federativas, lo cual permitió obtener una visión más amplia del contexto del país. Las entrevistas se realizaron mediante videollamada o de forma presencial entre el mes de enero del 2020 y el mes de marzo del 2021.

Adicionalmente, se llevó a cabo una revisión de la legislación y los estándares internacionales, especialmente los relativos a los derechos humanos de las mujeres, y también se revisó la legislación nacional y estatal en materia de feminicidio y desapariciones. Por último, se realizaron solicitudes de información mediante los portales de transparencia y se llevó a cabo una revisión de la literatura existente sobre los feminicidios y las desapariciones, y la investigación penal de estos delitos en México y, en particular, en el Estado de México.

AGRADECIMIENTOS

Amnistía Internacional agradece a todas las personas que compartieron las historias de violaciones de sus derechos humanos y permitieron que fueran incluidas en este documento.

Asimismo, Amnistía Internacional agradece la invaluable información proporcionada por las siguientes personas asesoras jurídicas y organizaciones acompañantes de los casos documentados en este informe: I(dh)eas Litigio Estratégico en Derechos Humanos AC, la abogada independiente Gabriela Amores, la abogada Norma Bautista de Humanismo & Legalidad, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, y el abogado Luis Alberto Muñoz de la Oficina de Defensoría de los Derechos de la Infancia. Adicionalmente, agradece la colaboración de las organizaciones Equis Justicia para las Mujeres, Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, Justicia ProPersona, la colectiva Mariposas Destellando Buscando corazones y justicia, la Red Eslabones por los Derechos Humanos; de la Clínica internacional de derechos humanos CAVAC, la cual llevó a cabo un análisis jurídico de las deficiencias en la investigación de los cuatro casos documentados; de las personas voluntarias que asistieron en la investigación; y de las expertas Patsilí Toledo y María Teresa Ambrosio, quienes llevaron a cabo una revisión del informe.

Amnistía Internacional agradece a las personas que se desempeñan en el ámbito de la procuración e impartición de justicia que aceptaron reunirse con la organización y compartir sus experiencias y sus perspectivas sobre las investigaciones penales de las desapariciones y los feminicidios en el desarrollo de sus funciones.

1. FEMINICIDIO Y DERECHOS HUMANOS

1.1. QUÉ ES UN FEMINICIDIO

El feminicidio consiste en la **muerte violenta de las mujeres por razones de género**.⁷ Se entiende que existen razones de género cuando el homicidio de una mujer se comete aprovechando la situación de discriminación contra las mujeres y la posición de desigualdad que estas ocupan en la sociedad.

Para determinar cuándo existen razones de género en la muerte violenta de una mujer, algunos países han establecido una serie de circunstancias a nivel jurídico. En México, algunas de estas circunstancias consisten en que, previo a la muerte, la mujer sea incomunicada, el cuerpo sea expuesto o arrojado en un lugar público, presente signos de violencia sexual y/o lesiones infamantes o degradantes, sea asesinada por alguien con quien ella mantenía o había mantenido una relación sentimental, de parentesco o de amistad, o existiera entre la víctima y el responsable una relación laboral o cualquier otra que implicara confianza, subordinación o superioridad.⁸ De este modo, se entiende que la presencia de alguna de estas circunstancias en la muerte de una mujer se explica por su situación de discriminación y desigualdad y, por lo tanto, prueba la existencia de razones de género.

Los feminicidios ocurren tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, y pueden ser cometidos por parte de personas conocidas o desconocidas.⁹ Además, en algunos contextos, esta violencia es perpetrada y/o tolerada por el Estado y sus agentes, ya sea por acción u omisión. En este sentido, el término “feminicidio” (utilizado en México) destaca, a diferencia del de “femicidio” (utilizado en otros países de la región latinoamericana), la impunidad como parte de las causas que fomentan el feminicidio y señala la responsabilidad de las estructuras estatales y jurídicas en la prevención y perpetración de este crimen.¹⁰

7 Las Naciones Unidas define el feminicidio como “la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”, y que puede consultarse en OACNUDH y ONU Mujeres. *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*, 2014, p. 39.

8 No existe un listado cerrado de factores a partir de los cuales se considere que la muerte violenta de una mujer se haya cometido por razones de género. Pueden verse algunas propuestas en Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), *Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio)*, Aprobada en la XV Reunión del Comité de Expertas del MESECVI celebrada el 3, 4 y 5 de diciembre de 2018, Washington; y en el contexto mexicano, en Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF). *Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017*. Católicas por el Derecho a Decidir. A. C. Ciudad de México, 2018. Por su parte, los distintos Códigos Penales incorporan algunas de estas circunstancias en sus tipos penales. Por ejemplo, el Código Penal Federal de México, en su artículo 325 relativo al feminicidio, prevé siete circunstancias, entre las que se encuentran que “la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo” y que “el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público”. Cada entidad federativa tiene su propia definición y sus propias circunstancias.

9 Esta definición se basa en la realizada por las Naciones Unidas (véase nota al pie de página número 7).

10 Lagarde, Marcela. *Presentación a la edición en español, en Feminicidio. La política del asesinato de las mujeres*, editado por Diana Russell y Jill Radford, UNAM, México, 2006.

El feminicidio constituye así la **forma más extrema de violencia contra las mujeres** y la manifestación más violenta de discriminación contra ellas y de su situación de desigualdad.¹¹

El Código Penal del Estado de México (artículo 281)¹² establece que:

“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 concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo.
- II. 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.
- III. Existan antecedentes, datos o medios de prueba de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima.
- IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza.
- V. Existan datos o medios de prueba que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.
- VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.
- VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.
- VIII. Como resultado de violencia de género, pudiendo ser el sujeto activo persona conocida o desconocida y sin ningún tipo de relación.”

1.2. ¿POR QUÉ EL FEMINICIDIO ES UNA VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS?

El derecho internacional de los derechos humanos ha desarrollado un conjunto de normas, estándares y principios para garantizar los derechos de las mujeres. Así, tanto en el Sistema Universal de Protección de los Derechos Humanos como en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, se consagra el derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

En 1979, la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó por consenso la **Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW), ratificada por México en 1981.¹³ La CEDAW establece la obligación de eliminar todas las formas de discriminación contra las mujeres y adoptar todas las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas discriminatorias. Asimismo, en 1993, se adoptó la Declaración sobre la Eliminación de

11 Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI). *Declaración sobre Femicidio*, aprobada en la Cuarta Reunión del Comité de Expertas/os (CEVI), 15 de agosto de 2008. Véase también Fem[in]icide Watch, de UN Studies Association (UNSA) Global Network y UNSA Vienna's Femicide Team. <http://femicide-watch.org/>

12 Código Penal del Estado de México. Puede consultarse la legislación vigente en la página oficial del Gobierno del Estado de México: <https://legislacion.edomex.gob.mx/codigos/vigentes> (última consulta 21 de junio de 2021).

13 ACNUDH, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), adoptada por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979.

la Violencia contra la Mujer, cuyos estándares y principios se han convertido en fuentes de derecho internacional consuetudinario.¹⁴

En el ámbito latinoamericano, en 1994 se adoptó la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer**, también conocida como Convención Belém do Pará.¹⁵ Esta convención es el primer tratado internacional vinculante que reconoce el **derecho a una vida libre de violencia como un derecho humano** (artículo 4)¹⁶ y define 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 (artículo 1).

Los estados parte de la Convención Belém do Pará, entre los cuales se encuentra México, que la ratificó el 19 de junio de 1998, tienen la obligación de adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra la mujer (artículo 7). De esta obligación que adquieren los Estados parte, se desprende que, **si un Estado no previene, investiga o sanciona con la debida diligencia el feminicidio, en tanto máxima expresión de la violencia contra las mujeres, incumple con su obligación de garantizar –entre otros– su derecho a la vida.**¹⁷

De este modo, la ausencia de una protección adecuada a las mujeres por parte de los Estados y la falta de prevención e investigación de las violencias contra ellas equivale a un incumplimiento de su obligación de respetar, proteger y hacer cumplir los derechos humanos reconocidos en el derecho internacional.

La comisión de un feminicidio supone la violación de varios derechos consagrados en la Convención Belém do Pará (artículos 3, 4 y 6) y la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 4, 5, 7 y 24): el derecho a la vida, el derecho a una vida libre de violencia, el derecho a igual protección ante la ley, el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, el derecho a la libertad y a la seguridad de la persona, y el derecho a la no discriminación. Además, en algunos casos, también se viola el derecho a no ser sometida a tortura ni a otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes y el derecho de acceso a la justicia.

14 *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos y la Oficina Regional de ONU Mujeres para las Américas y el Caribe, 2014, p.31.

15 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, aprobada por la Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos el 9 de julio de 1994.

16 El artículo 4 establece que “Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: a. el derecho a que se respete su vida; b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales; d. el derecho a no ser sometida a torturas; e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia; f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley; g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos; h. el derecho a libertad de asociación; i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

17 Toledo, Patsili. *Feminicidio. Consultoría para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos*, México, 2009.

1.3. DE CIUDAD JUÁREZ AL ESTADO DE MÉXICO: FEMINICIDIOS, INVESTIGACIÓN PENAL Y VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

En el año 2020, en México los Ministerios Públicos de las distintas entidades federativas registraron 3 723 muertes violentas de mujeres, de las cuales 940 fueron investigadas como feminicidios.¹⁸ Esto significa que al menos 10 mujeres murieron asesinadas cada día en México a lo largo del año 2020 y que alrededor de un tercio de ellas lo fue por razones de género.¹⁹ La Ilustración X muestra la cantidad de muertes violentas de mujeres, esto es, de homicidios dolosos y feminicidios,²⁰ registradas en 2020 en las distintas entidades federativas del país. Como se puede ver en el mapa, no existe en México una sola entidad federativa libre de asesinatos de mujeres, incluyendo los feminicidios.

PRESUNTAS VÍCTIMAS DE MUERTES VIOLENTAS DE MUJERES (HOMICIDIOS DOLOSOS Y FEMINICIDIOS) EN MÉXICO, 2020

	Muertes violentas de mujeres (homicidios dolosos + feminicidios)		Feminicidios		Homicidios dolosos	
	Absoluto	Tasa por 100 000 mujeres	Absoluto	Tasa por 100 000 mujeres	Absoluto	Tasa por 100 000 mujeres
Aguascalientes	7	1,0	2	0,3	5	0,7
Baja California	287	15,8	31	1,7	256	14,1
Baja California Sur	8	2,0	4	1,0	4	1,0
Campeche	5	1,0	3	0,6	2	0,4
Coahuila	33	2,1	24	1,5	9	0,6
Colima	96	24,3	12	3,0	84	21,3
Chiapas	69	2,4	28	1,0	41	1,4
Chihuahua	288	15,1	30	1,6	258	13,5
CDMX	161	3,5	64	1,4	97	2,1
Durango	18	1,9	12	1,3	6	0,6
Guanajuato	432	13,5	19	0,6	413	12,9
Guerrero	153	8,1	12	0,6	141	7,5
Hidalgo	52	3,2	18	1,1	34	2,1

18 SESNSP, *Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1) Centro Nacional de Información, Información con corte al 31 de diciembre de 2020, 2021*. Además de la privación de la vida, el delito de feminicidio –a diferencia del delito de homicidio– requiere que dicha privación esté motivada por “razones de género”, las cuales se acreditan mediante distintas circunstancias en función de cada Código Penal, como la presencia de signos de violencia sexual en la víctima o que su cuerpo sea expuesto o exhibido en un lugar público (véanse, por ejemplo, las tipificaciones del delito por el Código Penal Federal, artículo 325, y el Código Penal del Estado de México, artículo 281).

19 Sobre la dificultad de contabilizar los feminicidios e interpretar los datos oficiales, véase Carolina Torreblanca, “¿Qué contamos cuando contamos ‘feminicidios’?” *Animal Político*, 12 de noviembre del 2018.

20 Dado que algunos feminicidios son registrados como homicidios por parte de las autoridades y hay entidades federativas que tienen mayor tendencia a calificar como feminicidios las muertes violentas de mujeres que otras, es importante tener en cuenta tanto la cifra de homicidios dolosos como de feminicidios para tener una mayor aproximación a la problemática.

Jalisco	264	6,2	66	1,6	198	4,6
Estado de México	403	4,5	150	1,7	253	2,8
Michoacán	250	10,1	21	0,9	229	9,2
Morelos	83	7,9	33	3,1	50	4,8
Nayarit	20	3,1	12	1,9	8	1,2
Nuevo León	95	3,4	67	2,4	28	1,0
Oaxaca	131	6,1	38	1,8	93	4,3
Puebla	133	3,9	52	1,5	81	2,4
Querétaro	21	1,9	10	0,9	11	1,0
Quintana Roo	78	9,2	15	1,8	63	7,4
San Luis Potosí	58	3,9	27	1,8	31	2,1
Sinaloa	37	2,3	26	1,6	11	0,7
Sonora	86	5,6	31	2,0	55	3,6
Tabasco	57	4,4	15	1,2	42	3,2
Tamaulipas	73	4,0	12	0,7	61	3,3
Tlaxcala	23	3,3	6	0,9	17	2,4
Veracruz	189	4,3	84	1,9	105	2,4
Yucatán	11	0,9	6	0,5	5	0,4
Zacatecas	102	12,1	10	1,2	92	10,9
Total	3723		940		2783	

Nota: todas las cifras se refieren al número de víctimas excepto la relativa a la tasa por 100,000 de los feminicidios que se refiere a delitos, pues SESNSP no publica la tasa de víctimas. Las cifras provienen de la información registrada en las carpetas de investigación iniciadas ante el Ministerio Público y son proporcionadas mes a mes por las procuradurías y fiscalías generales de las 32 entidades federativas.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de SESNSP.

En la década de los 90s, empezaron a conocerse una serie de crueles asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez (Chihuahua, México), que presentaban características particulares: las víctimas eran mujeres jóvenes o adolescentes, trabajadoras de las maquilas (fábricas) con pocos recursos, fueron privadas de libertad por algunos días, los cuerpos aparecieron desmembrados y con señales de violencia extrema, agresiones sexuales y tortura.²¹

Amnistía Internacional documentó en el año 2003²² los casos de desaparición y asesinato de siete mujeres en Ciudad Juárez ocurridos entre 1998 y 2002, concluyendo que estos evidenciaban, por un lado, una violencia extrema contra las mujeres y, por otro lado, la falta de actuación por parte de las autoridades ante estos hechos, ya sea por indiferencia, falta de voluntad, negligencia o falta de capacidad. En este sentido, la documentación destacó que las investigaciones de los hechos presentaron diversas irregularidades, incluyendo una mala gestión de las escenas del crimen y las pruebas, poner en duda a las víctimas, y una falta de seguimiento de ciertas líneas de investigación.

La ineficacia de las investigaciones provocó que fueran las propias familiares y personas conocidas de las víctimas quienes organizaran búsquedas y rastreos por toda la ciudad. Las familias y personas

21 Véase el informe de Amnistía Internacional. *Muertes intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*. AMR 41/27/2003/s. Otras autoras que han documentado el caso son Segato Rita. *La guerra contra las mujeres*. 2ª ed. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Prometeo Libros, 2018; y Washington, Diana. *Cosecha de mujeres. Safari en el desierto mexicano*. México, Oceano, 2005.

22 Amnistía Internacional. *Muertes intolerables...* op. cit., p.4.

conocidas, así como las organizaciones de la sociedad civil y las litigantes, tuvieron que enfrentarse, además, a campañas de desprestigio e incluso intimidaciones y amenazas por parte de las autoridades.²³

En 2007, el caso de la desaparición y posterior asesinato de las jóvenes Claudia Ivette González, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo algodonnero de Ciudad Juárez en noviembre del 2001, llegó a la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH).²⁴ En 2009, la Corte IDH falló considerando responsable al Estado mexicano por su falta de debida diligencia en la investigación de las muertes de las mujeres y por la falta de prevención de este tipo de crímenes. Así, la sentencia considera que:

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

Corte IDH, Caso González y otras (“Campo algodonnero”) contra México, párrafo 289.

[La] ineficacia judicial frente a casos individuales de violencia contra las mujeres propicia un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir.

Corte IDH, Caso González y otras (“Campo algodonnero”) contra México, párrafo 388.

La Corte IDH declaró que, derivado de la omisión de sus obligaciones, el Estado mexicano violó los derechos a la vida, integridad personal y libertad de las víctimas del caso; incumplió su deber de investigar y, con ello, su deber de garantizar los derechos a la vida, integridad personal y familiar; violó los derechos de acceso a la justicia y protección judicial de las familias de las víctimas, el deber de no discriminación, los derechos del niño, y el derecho a la integridad personal por los sufrimientos y por los actos de hostigamiento que padecieron las familias.²⁵

La Corte IDH estableció 16 disposiciones para reparar los daños, como la obligación de conducir eficazmente el proceso penal del caso en el ámbito nacional, la obligación de investigar y sancionar a los funcionarios acusados de irregularidades y a los responsables de los hostigamientos a las familias de las víctimas, la obligación de publicar la sentencia en la prensa nacional y local, la obligación de estandarizar todos los protocolos y manuales de investigación de delitos relacionados con las desapariciones, violencia sexual y homicidios de mujeres con perspectiva de género, y la de capacitar permanentemente en derechos humanos con una perspectiva de género a sus funcionarios. 26 Cabe destacar que la sentencia “Campo algodonnero” está dirigida al Estado mexicano en su conjunto y no a una entidad federativa en específico, y sus puntos condenatorios son válidos para todo el país, así como la obligación de cumplimiento.

23 Amnistía Internacional. *Muertes intolerables...* op.cit.

24 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo algodonnero”) contra México, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

25 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo algodonnero”) contra México, párr. 602 y ss.

26 Puede consultarse un resumen de las mismas en Corte IDH, Ficha técnica: González y otras (“Campo Algodonnero”) Vs. México.

En el año 2017, la Corte IDH había declarado explícitamente como reparaciones cumplidas nueve de las 16 disposiciones, entre las que se encuentran la publicación en el Diario Oficial de la Federación de parte de la Sentencia, la realización de un acto público de reconocimiento de responsabilidad internacional, el levantamiento de un monumento en memoria de las mujeres víctimas de homicidio por razones de género, la continuación de la estandarización de los protocolos y otros instrumentos utilizados para investigar todos los delitos que se relacionan con desapariciones, violencia sexual y asesinatos de mujeres; y la continuación de la implementación de programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos y perspectiva de género.²⁷ De este modo, no se ha cumplido con la obligación de conducir eficazmente el proceso penal del caso en el ámbito nacional, la obligación de investigar y sancionar a los funcionarios acusados de irregularidades y a los responsables de los hostigamientos contra las familias, y la obligación de brindar atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita en instituciones públicas a las familias de las víctimas. Adicionalmente, a pesar de que se procedió con la creación del Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas, este ha recibido varias críticas,²⁸ igual que la obligación de capacitar a los profesionales del sistema de justicia, respecto de la cual se argumenta que los cursos realizados no han logrado tener un efecto significativo.²⁹

Si bien ya existían iniciativas legislativas anteriores,³⁰ la sentencia de Campo Algodonero contribuyó a que México iniciara la tipificación del delito de feminicidio en 2010. En 2012 se impulsó la tipificación en el Código Penal Federal, y posteriormente algunos estados retomaron este tipo penal,³¹ entre los que se encuentra el Estado de México.

Trece años después de la sentencia de Campo Algodonero, las cifras a nivel nacional evidencian que los feminicidios siguen siendo una grave problemática en el país, al tiempo que se continúan cometiendo graves omisiones en las investigaciones penales.³² Ello sugiere que México **continúa faltando a su deber de prevenir e investigar los feminicidios**.³³



En el año 2020, se registraron 3 723 muertes violentas de mujeres en México, de las cuales 940 fueron investigadas como feminicidios.

Uno de los contextos en los que se ha documentado la existencia de lo que en México se denomina “violencia feminicida”³⁴ es el Estado de México,³⁵ una de las 32 entidades federativas de México, situada en el centro del país. El Estado de México y, en particular, algunos de sus municipios más poblados han sido el escenario de numerosos casos de feminicidios y desapariciones de mujeres, adolescentes y niñas, y la investigación por parte de las autoridades presenta importantes deficiencias que derivan en la violación de derechos humanos.

27 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México: reparaciones declaradas cumplidas, 5 de diciembre de 2017.

28 Véase extensamente Instituto Belisario Domínguez, Senado de la República. *Historia, retos de mejora y cifras del registro de personas desaparecidas*, Temas estratégicos n° 70, abril 2019.

29 Medina, Andrea, Ponencia en “10 años de la sentencia González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México”, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 25 de noviembre del 2019.

30 Toledo, Patsilí. *La tipificación del femicidio / feminicidio en países latinoamericanos: Antecedentes y primeras sentencias (1999-2012)*. Tesis doctoral, Universidad Autónoma de Barcelona, 2012.

31 OCNF. *Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017*. Católicas por el Derecho a Decidir. A. C. Ciudad de México, 2018.

32 Véase, por ejemplo, OCNF. *Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México...* op.cit.

33 En este sentido, tanto la CEDAW como la CIDH han recomendado la adopción de medidas dirigidas a cumplir con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia y discriminación contra las mujeres: CEDAW, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018; CIDH. Capítulo V. Seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en sus informes de país o temáticos. Tercer informe de seguimiento de recomendaciones formuladas por la CIDH en el informe sobre la situación de derechos humanos en México, 2018.

34 La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de 1 de febrero de 2007, define la violencia feminicida en su artículo 21 como “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”.

35 Carrión, Lydette. *La fosa de agua. Desapariciones y feminicidios en el Río de los Remedios*. Debate, 2018; Juárez, Javier. Paralelismos en los capítulos de feminicidios y desapariciones forzadas de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Ecatepec entre 2008 y 2014. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2016, 22(2), 1-18.

2. EL ESTADO DE MÉXICO

El Estado de México, con aproximadamente 17 millones de habitantes,³⁶ es la entidad federativa con más población, y una de las más urbanizadas y con mayor densidad poblacional de México.³⁷ Se sitúa en el centro del país, bordeando gran parte de la capital, la Ciudad de México, por lo que parte de su territorio es conocido como “la periferia” (en un sentido geográfico, pero también socioeconómico y simbólico).

En el año 2018, el 79.6% de la población de la entidad (unos 14 millones de personas) vivía en situación de pobreza o de vulnerabilidad por carencias sociales o ingresos.³⁸ En concreto, el 42.7% de la población vivía en situación de pobreza, el 28.1% en situación de vulnerabilidad por carencias sociales³⁹ y el 8.7% en situación de vulnerabilidad por ingresos, es decir, no tenía los ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas.⁴⁰

Por su proximidad a la capital, millones de mexiquenses se desplazan a diario lejos de sus hogares para trabajar o estudiar: un 22.5% de la población mexiquense va a trabajar fuera de su entidad y el 7.9% se desplaza por motivo de estudios, siendo la entidad federativa con un mayor porcentaje de movilidad cotidiana del país.⁴¹ Adicionalmente, el Estado de México es la entidad federativa con un mayor porcentaje de personas que reportan un tiempo de traslado a su centro laboral superior a 60 minutos (un 32.6%).⁴²

La urbanización, la alta densidad de población y la cercanía a la Ciudad de México, con mayores oportunidades de empleo, centros de decisión política y alto capital financiero, lleva a que grandes ciudades del Estado de México, como Chimalhuacán, Nezahualcóyotl y Ecatepec, funcionen o hayan funcionado en el pasado como “ciudades dormitorio”, es decir, ciudades en las que gran parte de sus habitantes pasan el día fuera y solo regresan a dormir.⁴³ En este contexto, el Consejo Nacional de

36 Datos relativos al 2020. INEGI, Presentación de resultados, Estados Unidos Mexicanos, 2021.

37 El Estado de México es la segunda entidad federativa con más densidad (después de Ciudad de México) con 725 hab/km². INEGI, *Población, Densidad de población*, 2015.

38 CONEVAL, *Informe de pobreza y evaluación, Estado de México*, 2020, p. 14.

39 Por ejemplo, el 19.8% de la población presentaba carencia por acceso a los servicios de salud, el 9.6% por la calidad y espacios de la vivienda, y el 19.8% por acceso a la alimentación. CONEVAL, *Informe de pobreza y evaluación, Estado de México*, 2020, p. 14.

40 CONEVAL, *Informe de pobreza y evaluación, Estado de México*, 2020, p. 14.

41 INEGI. *Encuesta intercensal 2015. Principales resultados*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. 2016, p. 48 y 40 (respectivamente).

42 CONEVAL. *Estudio diagnóstico del derecho a la vivienda digna y decorosa 2018*. Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social. 2018, p.99.

43 Céspedes, Silvia y Enrique Moreno. La urbanización y el crecimiento demográfico en relación al recurso agua: caso municipio de Chimalhuacán, Estado de México. *Quivera*, 2009, 11, 2, pp. 127-141; y Linares, Jaime. Nezahualcóyotl, de ciudad dormitorio a polo de desarrollo de la región Oriente del Valle de México. *Paradigma económico*, 2013, 5, 2, pp. 117-144.

Evaluación de Política de Desarrollo Social (CONEVAL) señala que el Estado de México es el estado con menor calidad comunitaria del país: sus tasas de equipamiento recreativo, cultural y centros comunitarios son menores a las nacionales, lo cual refleja “la insuficiencia de espacios para la convivencia y el desarrollo comunitario”.⁴⁴ En consecuencia, CONEVAL considera que el Estado de México es “una prioridad” en cuanto a clima social entre vecinos, ya que reporta el menor porcentaje de satisfacción con el vecindario y percepción de seguridad en la vivienda.⁴⁵



Adicionalmente, el Estado de México es la segunda entidad federativa con una mayor percepción de inseguridad pública⁴⁶ y tiene una de las mayores tasas de prevalencia delictiva en el país.⁴⁷ Además, presenta una de las cifras negras más elevadas de México,⁴⁸ la cual puede atribuirse en gran parte a problemas relacionados con las autoridades, pues las razones por las cuales no se

44 CONEVAL. *Estudio diagnóstico del derecho...* Op. cit., p.154.

45 CONEVAL. *Estudio diagnóstico del derecho...* Op. cit., p.155.

46 Con un 91.8%, después de Tabasco con 91.9%. INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p.38.

47 Con 46.7 víctimas por cada 100,000 habitantes, en 2017, siendo el promedio nacional de 29.7. INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p.9.

48 Con un 94.8%, después de Guerrero con 96.8% y Tamaulipas con 96.4%. INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p.31.

denuncia incluyen el miedo a la extorsión, la desconfianza o el hecho de que se considere que es una pérdida de tiempo.⁴⁹ También existe una elevada percepción de que las autoridades son corruptas, especialmente la Policía de Tránsito, la Policía Municipal, el Ministerio Público y la Procuraduría Estatal;⁵⁰ y el Estado de México es la entidad federativa con el índice de impunidad más alto del país.⁵¹

Por otra parte, según la investigación de Víctor Manuel Sánchez (Universidad Autónoma de Coahuila), la presencia del crimen organizado en el Estado de México se ha extendido e intensificado en la última década, y entre 2009 y 2017 se pasó de tener dos organizaciones criminales en la zona a tener un total de 14, operando en 96 municipios de la entidad federativa.⁵² A diferencia de otras regiones de México, señala Sánchez, el centro del país se caracteriza por una importante fragmentación de las organizaciones criminales, lo cual está relacionado con un recrudecimiento de la violencia a causa de las disputas territoriales que protagonizan los distintos grupos rivales.⁵³ Además, la respuesta del Estado mexicano, el cual ha optado por la militarización de la seguridad, ha tenido también un impacto en el aumento de los homicidios en el país, tal y como han puesto de manifiesto estudios previos.⁵⁴

En relación con la violencia contra las mujeres, alrededor del año 2010 empezaron a visibilizarse en la zona oriente del Estado de México una serie de feminicidios que presentaban algunas características similares entre sí, como el hecho de que las mujeres provenían en su mayoría de áreas marginales y con escasos recursos, eran desaparecidas durante un periodo de tiempo y los cuerpos eran encontrados arrojados en la vía pública, con desmembramientos y signos de tortura y violencia sexual extrema.⁵⁵ La investigación de estos feminicidios presentó graves deficiencias, como la inacción por parte de las autoridades, la culpabilización y estigmatización de las víctimas, el retraso en el inicio de la búsqueda de las mujeres, y el ocultamiento de información a las familias, entre otras omisiones.⁵⁶ La cantidad y brutalidad de estos casos, así como las deficiencias en las investigaciones penales de los mismos, que a menudo han derivado en la revictimización de las familias y la impunidad, han llevado a que la violencia feminicida ocurrida en algunas zonas del Estado de México, como Ecatepec, se haya comparado con los emblemáticos feminicidios de Ciudad Juárez (Chihuahua),⁵⁷ los cuales fueron mundialmente conocidos a partir de los inicios de los años 2000.⁵⁸

En este contexto, el Estado de México tiene dos alertas por violencia de género, un mecanismo que prevé la adopción de una serie de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y

49 En un 74.3% de los casos no se denuncia por estas razones. INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados. Estado de México*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p. 19.

50 El 85.6% de las personas entrevistadas en el Estado de México considera que la Policía de Tránsito es corrupta (a nivel nacional el porcentaje es del 77.3%), el 79.7% considera que también lo es la Policía Municipal (a nivel nacional, el 69.1%), el 78% considera que el Ministerio Público y las Procuradurías Estatales son corruptas (a nivel nacional, el 66.5%) y el 77.9% piensa que también lo son la Policía Ministerial o Judicial (a nivel nacional, el 64.9%). INEGI. *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2018. Principales Resultados. Estado de México*. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2018, p. 29.

51 Universidad de las Américas Puebla. *IGI-MEX, Índice Global de Impunidad México 2018*, México.

52 Sánchez, Víctor Manuel. Los cárteles que operan en el centro de México, *Animal Político*, 25 julio 2017.

53 Sánchez, Víctor Manuel. Los cárteles que operan en el centro de México, *Animal Político*, 25 julio 2017.

54 Véase, por ejemplo, el estudio de DATA CIVICA Área de Derechos Sexuales y Reproductivos del Programa de Derecho a la Salud del Centro de Investigación y Docencia Económicas, "Claves para entender y prevenir los asesinatos de mujeres en México", 2019.

55 Carrión, Lydette. *La fosa de agua. Desapariciones y feminicidios en el Río de los Remedios*. Debate. En el libro se documentan con detalle 6 casos de adolescentes que fueron desaparecidas y asesinadas. Además de estos, se mencionan al menos 18 casos más de feminicidio y desapariciones de mujeres en la misma zona.

56 Carrión, Lydette. *La fosa de agua. Desapariciones y feminicidios en el Río de los Remedios*. Debate.; IDHEAS y IMDHD. Solicitud de alerta de violencia de género contra las mujeres para el Estado de México. *Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres*, Ciudad de México, México, 25 de junio de 2018; Juárez, Javier. Paralelismos en los capítulos de feminicidios y desapariciones forzadas de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Ecatepec entre 2008 y 2014: el patriarcado como sistema de poder garante de la impunidad y la desinformación. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 2016, 22(2), 1-18.

57 Por ejemplo, Juárez, Javier. Paralelismos en los capítulos de feminicidios y desapariciones forzadas de mujeres y niñas en Ciudad Juárez y Ecatepec entre 2008 y 2014: el patriarcado como sistema de poder garante de la impunidad y la desinformación. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico*, 22(2), 1-18, 2016; Padgett, Humberto & Eduardo Loza, *Las muertas del Estado: Feminicidios durante la administración mexiquense*, Grijalbo, 2014.

58 Para más detalle sobre los feminicidios de Ciudad Juárez, puede consultarse el informe de Amnistía Internacional. *Muertes intolerables. Diez años de desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez y Chihuahua*. AMR 41/27/2003/s, 2003.

erradicar la violencia feminicida en municipios con una elevada presencia de este tipo de delitos.⁵⁹ La primera alerta por violencia de género es por feminicidio y fue decretada en el año 2015 en 11 municipios del Estado.⁶⁰ En el año 2019, fue declarada la segunda alerta, en este caso por el delito de desaparición de niñas, adolescentes y mujeres, en siete de los municipios que ya estaban en alerta por feminicidio.⁶¹ Las organizaciones IDHEAS y IMDHD, solicitantes de la mencionada alerta, advirtieron que mientras a nivel nacional las niñas y mujeres representan el 25% de los casos de desapariciones, en el Estado de México representan el 46%.⁶² Asimismo, destacan la necesidad de observar el comportamiento y evolución del crimen organizado y su vínculo con delitos como la trata de mujeres, adolescentes y niñas, el feminicidio y el secuestro para dimensionar el problema de las desapariciones en el Estado de México. De esta forma, señalan que el feminicidio y la desaparición comparten el contexto de discriminación sistemática contra las mujeres que los provoca,⁶³ que incluye también la violencia que tiene lugar en el ámbito familiar.

A pesar de las alertas decretadas, la violencia feminicida sigue siendo un grave problema. En 2020 se reportaron 2 059 desapariciones de mujeres⁶⁴ (el 5.6% sigue no localizada o desaparecida, el 93% fue encontrada con vida y el 1.4%, sin vida). Además, se registraron 253 homicidios dolosos de mujeres y 150 feminicidios.⁶⁵ El Estado de México es la entidad federativa con mayor cantidad de carpetas de investigación abiertas por feminicidio en términos absolutos y la onceava en términos relativos, con una tasa del 1.68 por 100 000 mujeres (la tasa a nivel nacional es de 1.44).⁶⁶

Tal y como se señaló anteriormente, la Corte IDH, en el caso “Campo algodoner” de Ciudad Juárez, vinculó la ineficacia de las autoridades en la investigación penal de los feminicidios con un ambiente de impunidad, que a su vez constituye un obstáculo clave para la erradicación de la violencia contra las mujeres en México.⁶⁷ Las investigaciones penales de la Fiscalía en el Estado de México, en concreto, han sido objeto de observación por parte de organismos de derechos humanos, siendo diversos los casos en los que se ha reconocido la violación a los derechos de acceso a la justicia, a las garantías judiciales y al debido proceso de las víctimas de violencia contra las mujeres. Por ejemplo, en el caso *Atenco vs. México*, sobre la tortura y otros malos tratos

59 Por ejemplo, algunas de las medidas que pueden adoptarse son la asignación de recursos presupuestales o la creación de un grupo interinstitucional y multidisciplinario de seguimiento con perspectiva de género. Este mecanismo está previsto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (arts. 22-26). Para más información, véase Instituto Nacional de las Mujeres (2020).

60 Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco Solidaridad, Cuautitlán Izcalli, y Chalco.

61 Toluca de Lerdo, Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Chimalhuacán, Valle de Chalco, Ixtapaluca, y Cuautitlán.

62 IDHEAS & IMDHD. Solicitud de alerta... Op. Cit., p.14. En el año 2020, los registros por desapariciones de mujeres en el Estado de México representaron el 56.4% de las desapariciones (incluyendo las personas localizadas y no localizadas o desaparecidas), mientras que a nivel nacional las mujeres representaron el 39.3%.

63 IDHEAS & IMDHD. Solicitud de alerta... Op. Cit., p.21.

64 Esto supone el 56.4% de las desapariciones. Comisión Nacional de Búsqueda de Personas, *Estadística del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas*, Gobierno de México, 2020. Consulta realizada en el mes de marzo del 2021. En 2019 se reportaron 469 desapariciones (el 5.3% sigue no localizada o desaparecida, el 93.2% fue encontrada con vida y el 1.5%, sin vida).

65 SESNSP, *Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1) Centro Nacional de Información, Información con corte al 31 de diciembre de 2020*, 2021. Además de la privación de la vida, el delito de feminicidio –a diferencia del delito de homicidio– requiere que dicha privación esté motivada por “razones de género”, las cuales se acreditan mediante distintas circunstancias en función de cada Código Penal, como la presencia de signos de violencia sexual en la víctima o que su cuerpo sea expuesto o exhibido en un lugar público (véanse, por ejemplo, las tipificaciones del delito por el Código Penal Federal, artículo 325, y el Código Penal del Estado de México, artículo 281).

66 SESNSP, *Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1) Centro Nacional de Información, Información con corte al 31 de diciembre de 2020*, 2021, p. 16.

67 Corte IDH, Caso *González y otras (“Campo algodoner”) contra México*, párrs. 289 y 388.

a 11 mujeres, incluyendo el abuso sexual y la violación, la Corte IDH concluyó en 2018 que las investigaciones realizadas por la Procuraduría General de Justicia del Estado de México (actual Fiscalía General de Justicia del Estado de México) y la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia Contra las Mujeres en el País (actual Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas, FEVIMTRA) no se llevaron a cabo con debida diligencia, pues, entre otras cuestiones, la recolección y el manejo de la evidencia “fue a todas luces ineficiente”, las entrevistas y los exámenes médicos realizados no cumplieron con los requisitos necesarios en casos de víctimas de violencia sexual y/o tortura, no se le dio tratamiento a los elementos de prueba presentados por las víctimas y se las sometió innecesariamente a peritajes revictimizantes, todo lo cual “perjudicó de forma significativa el desarrollo de las investigaciones posteriores”.⁶⁸ Asimismo, la Corte concluyó que la investigación no se llevó a cabo dentro del plazo razonable y desde una perspectiva de género, lo que sumado a las anteriores irregularidades llevó a la conclusión de que el Estado violó los derechos a las garantías judiciales y a la protección judicial, reconocidos en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana, y en el artículo 7.1 de la Convención de Belém do Pará.⁶⁹

Es también emblemática la sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) de 2013 sobre el caso de Mariana Lima Buendía, víctima de feminicidio en el Estado de México, cuya muerte fue inicialmente investigada como un suicidio.⁷⁰ La SCJN concluyó que las autoridades estatales cometieron varias irregularidades durante la investigación de la muerte de Mariana Lima, entre las que destaca una incorrecta protección de la escena del crimen y las evidencias que podrían haber servido para la investigación, y una inadecuada inspección de la misma.⁷¹ Además, la sentencia de la SCJN es especialmente destacada porque pone de manifiesto la necesidad de que las investigaciones de muertes violentas de mujeres se lleven a cabo desde una perspectiva de género.

Estos casos son algunos de los ejemplos que muestran que las Fiscalías en el Estado de México enfrentan problemáticas sistémicas para garantizar el acceso a la justicia de las víctimas. En los siguientes apartados, se analiza la investigación que llevan a cabo las autoridades mexiquenses de tres feminicidios precedidos de desaparición y una desaparición emblemáticos en el Estado de México. El foco en los feminicidios precedidos de desaparición permite profundizar en la problemática de un patrón de la violencia feminicida que interrelaciona el feminicidio con la desaparición; ambos, delitos que marcan la vida de las mujeres en el Estado de México y que han puesto en alerta sus instituciones (en el papel, si bien no tanto en la práctica).

68 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párr. 284-285.

69 Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso mujeres víctimas de tortura sexual en Atenco vs. México, Sentencia de 28 de noviembre de 2018 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Punto resolutivo 6, p. 138.

70 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en revisión 554/2013.

71 Suprema Corte de Justicia de la Nación, Amparo en revisión 554/2013, párr. 143.

3. INVESTIGANDO LAS INVESTIGACIONES DE LOS FEMINICIDIOS PRECEDIDOS DE DESAPARICIÓN

En el presente informe, Amnistía Internacional analiza el desarrollo de las investigaciones de los feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México, por lo que se centra en esta primera etapa del proceso penal. La etapa de investigación tiene por objeto que el Estado esclarezca los hechos, de manera que está destinada a reunir pruebas que determinen la existencia de un delito y las personas responsables del mismo.⁷² De esta manera, esta etapa es importante porque es la que sienta las bases que permiten que posteriormente un caso sea juzgado. Tras el análisis realizado, Amnistía Internacional ha constatado que las investigaciones penales de los feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México ***son deficientes y revictimizantes, lo cual viola los derechos de acceso a la justicia, a la protección judicial y a obtener una reparación justa y eficaz de las familias, los derechos del niño cuando la víctima es menor de edad, y el derecho a la integridad personal cuando los familiares de la víctima sufren la negligencia o inacción del Estado con respecto a la investigación del caso.***

La investigación de las desapariciones y los feminicidios en el Estado de México es responsabilidad de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, y específicamente de la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género (Fiscalía de Género, en adelante), de la cual dependen la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de Delitos en Materia de Desaparición Forzada de Personas y la Desaparición Cometida por Particulares (en adelante, Fiscalía Especializada de Desapariciones) y la Fiscalía Especializada de Feminicidios, creadas en el año 2014 y 2011 respectivamente.⁷³ Cada una de estas Fiscalías Especializadas tiene un/a Fiscal coordinador/a, agentes del Ministerio Público (quienes están a cargo de las investigaciones) y agentes de la Policía de Investigación (quienes auxilian a los/as agentes del Ministerio Público mediante tareas de investigación).⁷⁴ Adicionalmente, las Fiscalías Especializadas

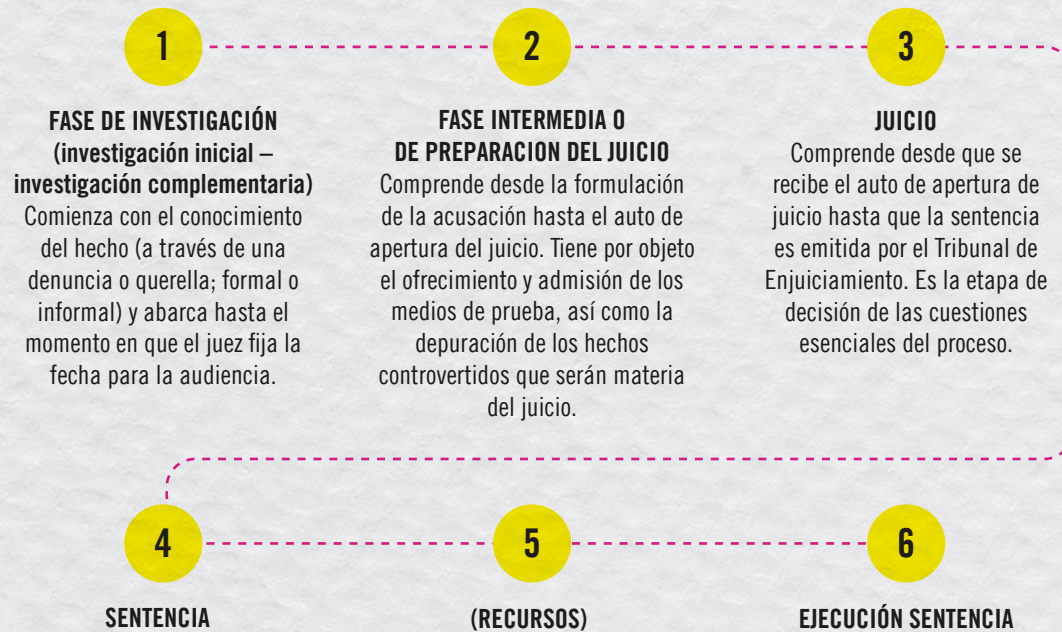
72 En México, la etapa de investigación se divide en dos: la investigación inicial, que comienza con la presentación de la denuncia, querrela u otro requisito equivalente y concluye cuando el imputado queda a disposición del Juez de control para que se le formule imputación, y la investigación complementaria, que comprende desde la formulación de la imputación y se agota una vez que se ha cerrado la investigación (artículo 211 del Código Nacional de Procedimientos Penales).

73 De la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género también depende la Fiscalía Especializada en Trata de Personas.

74 Véanse las Directrices sobre la función de los fiscales de la OHCHR, aprobadas en el Octavo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba), del 27 de agosto al 7 de septiembre de 1990, ONU Doc. A/CONF.144/28/Rev. 1 p. 189 (1990).

cuentan con la colaboración de peritos/as. Un reducido grupo de peritos/as depende de la Fiscalía de Género, aunque no realizan las primeras diligencias, pero la mayoría forman parte de los Servicios Periciales, que dependen directamente de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México.

FASES DEL PROCESO PENAL



Aunque las Fiscalías Especializadas mencionadas son las encargadas de llevar a cabo la investigación penal de los delitos de feminicidios y desapariciones, estas se auxilian en las Fiscalías Regionales. Estas Fiscalías se distribuyen por diferentes áreas del territorio mexicano y conocen de distintos delitos, como el robo de coches, las lesiones o los homicidios. Si existe una Fiscalía Especializada para ese delito, las Fiscalías Regionales derivan la investigación iniciada a esa Fiscalía Especializada.⁷⁵ Así, por ejemplo, son las Fiscalías Regionales las primeras que conocen de la muerte violenta de una mujer y realizan las primeras diligencias,⁷⁶ y cuando se considera que podría tratarse de una muerte violenta por razones de género (es decir, de un feminicidio) esa investigación pasa de la Fiscalía Regional a la Fiscalía Especializada de Feminicidios.⁷⁷

Las Fiscalías Especializadas también se apoyan en las Agencias del Ministerio Público Especializadas en Violencia Familiar, Sexual y de Género (conocidas como AMPEVFSYG), las cuales conocen de delitos como el acoso, los abusos sexuales, las lesiones por razón de género y la violación. Anteriormente a la creación de las Fiscalías Especializadas de Feminicidios y Desapariciones, las AMPEVFSYGs conocían este tipo de delitos. Actualmente, ni las Fiscalías

⁷⁵ En el caso de que no exista una fiscalía especializada, la Fiscalía Regional sigue toda la investigación y lleva la judicialización de esos casos.

⁷⁶ En ocasiones también puede estar presente el personal de la Fiscalía Especializada en Feminicidios.

⁷⁷ Eso puede suceder porque la Fiscalía Regional inicia el traspaso por iniciativa propia o porque la Fiscalía Especializada “atrae” el caso en virtud de su “facultad de atracción”. El Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México establece que “Si de la investigación por homicidio de una mujer se desprenden elementos que configuren el delito de feminicidio, la carpeta de investigación iniciada se deberá remitir a la Fiscalía Especializada de Feminicidio, salvo que ésta haya intervenido desde el inicio, a efecto de que continúe con la investigación; sin que ello sea dispensa para que el agente del Ministerio Público que dio inicio a la investigación, realice aquellas diligencias que, dada la naturaleza del hecho, sean necesarias practicar sin demora alguna” (punto 3.2.1.).

Regionales ni las AMPEVFSYGs conocen directamente asuntos de feminicidio y desapariciones, pero son relevantes porque en ocasiones auxilian a las Fiscalías Especializadas y porque pueden haber tenido conocimiento de un delito de violencia familiar previo a un feminicidio o a la desaparición de una mujer. Además, como se ha mencionado, es en las Fiscalías Regionales donde se inician las investigaciones de muertes violentas de mujeres y donde continúan los casos respecto de los cuales no se aprecian razones de género. Esto es importante porque existen evidencias de que a veces las autoridades no investigan como feminicidios casos que en realidad sí lo son, y los investigan, por ejemplo, como un suicidio, por lo que permanecen en las Fiscalías Regionales sin ser trasladados a la Fiscalía Especializada de Feminicidios.

Por último, las Comisiones Nacional y Estatal de Búsqueda, las unidades de atención a víctimas y las Células de Búsqueda de las Policías Municipales son instituciones que se coordinan con las Fiscalías Especializadas de Feminicidios y, especialmente, de desapariciones, porque son las encargadas de llevar a cabo las acciones de búsqueda de las personas desaparecidas.

Cabe destacar que, aunque no esté previsto de manera formal, en la práctica, las familias de las víctimas de feminicidios y desapariciones en México tienen un rol importante en la investigación de estos delitos, tal y como se verá a lo largo de este informe. Ante la inactividad de las autoridades, en ocasiones, las familias impulsan tareas de búsqueda de personas desaparecidas e investigan por su cuenta lo sucedido en delitos de desaparición y feminicidio (preguntando a vecinos/as, inspeccionando lugares, buscando cámaras de seguridad que hayan podido grabar los hechos...), y posteriormente suelen informar a las autoridades de sus hallazgos para que estas incorporen esa información en sus investigaciones. Adicionalmente, es frecuente que las propias autoridades pidan a las familias que las auxilien realizando determinados trámites, especialmente realizando labores de mensajería, por ejemplo, entregando a otras áreas de la procuración de justicia u otras instituciones oficios (documentos) que contienen peticiones de información sobre cámaras de seguridad, expedientes médicos, información contenida en una determinada base de datos o, incluso, citatorios.

En los siguientes apartados, se exponen las principales deficiencias identificadas en las cuatro investigaciones penales de los feminicidios precedidos de desaparición analizadas. Como se ha señalado anteriormente, las deficiencias de las investigaciones identificadas en estos casos coinciden con aquellas ocurridas en otras investigaciones, tanto del Estado de México como de otras entidades federativas, y que han sido denunciadas previamente por organizaciones de la sociedad civil, personas expertas y titulares de derechos.⁷⁸

3.1. PRIMERA EVIDENCIA: LAS INVESTIGACIONES SON DEFICIENTES

Amnistía Internacional pudo determinar que las investigaciones penales de los feminicidios precedidos de desaparición por parte de las autoridades son deficientes. En concreto, se constató que 1) en las investigaciones, es frecuente que se pierdan evidencias relacionadas con los hechos; 2) las autoridades no investigan de forma suficiente; y 3) la perspectiva de género no se aplica correctamente en las investigaciones.

⁷⁸ Véase, por ejemplo, Carrión, Lydiette. *La fosa de agua. Desapariciones y feminicidios en el Río de los Remedios*. Debate; Centro PRODH, *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos*, Ciudad de México, 2020; Guerrero, Frida. *Ni una más. El feminicidio en México, tema urgente en la agenda nacional*. Aguilar; IDHEAS & IMDHD, *Diagnóstico: Mujeres desaparecidas en el Estado de México Investigación presentada para la solicitud de Alerta de Violencia de Género por Desaparición de niñas, adolescentes y mujeres en el Estado de México*, 25 de junio de 2018; OCNF. *Informe implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017*. Católicas por el Derecho a Decidir. A. C. Ciudad de México, 2018.

Las instancias internacionales establecen los siguientes estándares para examinar la idoneidad de las investigaciones penales de acuerdo al derecho internacional de los derechos humanos:⁷⁹

- La existencia de instancias judiciales independientes e imparciales
- La oportunidad y oficiosidad de la investigación
- La calidad de la investigación
- El recaudo y la protección efectiva de la prueba
- La participación efectiva de las víctimas y sus representantes en todas las etapas de la investigación y del juicio



PRUEBA NÚMERO 1. SE PIERDEN EVIDENCIAS

Uno de los estándares internacionales aplicables para evaluar la idoneidad de las investigaciones es el recaudo y la protección efectiva de la prueba. Como señala el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (en adelante, “Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidios”), el recaudo y la protección efectiva de la prueba deben permitir cumplir con la averiguación de la verdad procesal, objetivo de la investigación penal. La investigación debe ser “propositiva para identificar o producir los medios de convicción y evitar que se pierdan elementos probatorios por el paso del tiempo, o se demore el esclarecimiento de la verdad, la consecuencia de justicia o las reparaciones”.⁸⁰ Asimismo, el Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidios mencionado destaca que “la investigación debe basarse en los elementos pertinentes que se derivan de la escena del crimen, del estudio del contexto o de aspectos vinculados con otros hechos criminales, y explorar todas las pistas que permitan dilucidar los móviles del hecho y la responsabilidad de los diferentes intervinientes”.⁸¹

NADIA MUCIÑO MÁRQUEZ



En 1998, Nadia Muciño Márquez, estando embarazada de su primer hijo, recibió los primeros golpes por parte de su pareja. Años más tarde, el día 27 de mayo de 2003, la madre y el padre de Nadia no pudieron localizarla, por lo que trataron de denunciar su desaparición. Sin embargo, las autoridades no aceptaron la denuncia porque todavía no habían pasado 72 horas y dijeron que seguramente “estaría con su novio”, a pesar de que la señora María Antonia, la mamá de Nadia, les dijo que ya había hablado con el esposo de Nadia y este le dijo que no se encontraba con él. Al cabo de dos días, pudieron interponer la denuncia, aunque las autoridades no realizaron las tareas de búsqueda apropiadas. Fue la familia quien, tras

79 Modelo de protocolo latinoamericano..., op. cit., párr. 74-93.

80 Modelo de protocolo latinoamericano..., op. cit., párr. 88.

81 Modelo de protocolo latinoamericano..., op. cit., párr. 88.

investigar por su propia cuenta durante unos días, empezó a sospechar del esposo de Nadia y realizaron labores de búsqueda en los alrededores de su casa.

Seis días después de la desaparición, encontraron a Nadia con vida, quien explicó a su familia que su esposo la había golpeado y encerrado en un baldío, y que, ante el temor de que su familia la encontrara al ver que inspeccionaban los alrededores de su casa, la había dejado escapar bajo la amenaza de hacer daño a sus hijos. Después de este episodio de violencia, Nadia se alejó de su pareja y se refugió con sus tres hijos en la casa de una familiar que vivía en otra entidad federativa. A pesar de que Nadia interpuso una denuncia por haber sido privada de la libertad, la familia afirma que nunca tuvo conocimiento de que las autoridades hicieran ningún tipo de investigación. Al cabo de dos meses de haber huido, Nadia decidió regresar y reconciliarse con su esposo.



El día 12 de febrero del 2004, la señora María Antonia recibió una llamada de la cuñada de Nadia diciendo que su hija se había suicidado. Cuando los padres de Nadia acudieron a su domicilio, encontraron el cuerpo sin vida colgando de una viga del baño. Los hijos de Nadia, que en ese momento tenían 5, 4 y 2 años de edad, fueron testigos de lo ocurrido esa noche y defendieron en numerosas ocasiones que su papá y el hermano de él agredieron a su madre y posteriormente la mataron, lo que indica que habrían preparado la escena para simular que Nadia se había suicidado.

De acuerdo con la familia de Nadia, las autoridades llegaron al lugar de los hechos cinco horas más tarde de que se les diera aviso y no realizaron una inspección completa del lugar ni recolectaron toda la evidencia. Tal y como se puede comprobar en el expediente judicial, ello queda corroborado por el hecho de que el 18 de febrero del 2004, una agente del Ministerio Público dejó constancia de que no existía “el aseguramiento de los objetos, consistentes en la sogá y agujeta [cordón]”, las cuales solicitó al agente del Ministerio Público que inspeccionó el lugar, quien aseguró “que de momento no recordaba el lugar en el cual había quedado la sogá y agujeta solicitada”. Tampoco se realizaron en ningún momento los estudios de raspado de uñas y fosfatasa ácida para determinar señales de defensa y una posible agresión sexual, no se resguardó correctamente la ropa que estaba en el lugar de los hechos, perdiendo una chamarra con restos de sangre, y tampoco se analizaron otras muestras de sangre.

En la primera fase de la investigación, la tesis principal del equipo de peritajes de la Fiscalía fue que Nadia se había suicidado, mostrando una falta de perspectiva de género en sus actuaciones al no considerar la posibilidad del asesinato y la violencia pre-existente contra ella.

A pesar de ello, la agente del Ministerio Público a cargo de la investigación solicitó que se girara una orden de aprehensión en contra de la pareja de Nadia y su hermano, la cual se emitió el 30 de marzo de 2005. En 2009 se condenó al cuñado de Nadia, pero posteriormente fue absuelto en 2010, porque los magistrados consideraron que los testimonios de los niños eran “fantasiosos” y no tenían valor probatorio, a pesar de la existencia de periciales que indicaban que el relato de los niños era coherente con su edad. Como consecuencia de las deficiencias ocurridas en la investigación por parte del Ministerio Público, en la que se perdieron numerosas evidencias, el caso del feminicidio de Nadia se sustenta básicamente en los testimonios de sus hijos menores de edad.

En el año 2012, ocho años después del asesinato, el esposo de Nadia fue detenido y, en 2017, condenado por homicidio, ya que en 2004 todavía no existía el tipo penal del feminicidio. A diferencia de lo ocurrido con su hermano, el esposo de Nadia pudo ser condenado después de que la Fiscalía robusteciera su acusación con exámenes periciales adicionales (consistentes en la declaración de los hijos de Nadia), los cuales reforzaron la inspección ministerial realizada en 2004. Estos exámenes complementaron los testimonios de los hijos de Nadia recabados en primer lugar y permitieron demostrar que la tesis del suicidio, argumentada por la defensa y seguida inicialmente por el equipo de peritos de la Fiscalía, no era posible.

La familia de Nadia manifiesta que fue amenazada en numerosas ocasiones por parte de la familia del esposo de Nadia a lo largo de todos estos años. La protección que recibieron por parte de las autoridades mexiquenses fue insuficiente, hasta tal punto que la familia tuvo que ser desplazada de su hogar y actualmente viven en otra casa por temor a las represalias. Esto afectó gravemente su situación económica, que empezó a verse perjudicada ya desde el feminicidio de Nadia. Como consecuencia del tiempo que la señora María Antonia debía invertir en la investigación de la muerte de su hija (presionando a las autoridades para que investigaran el caso, realizando trámites, investigando por ella misma...) fue despedida de la boutique en la que trabajaba como bordadora. Encontró otro empleo que le permitía trabajar desde su casa: por las mañanas, investigaba el feminicidio de su hija y, por las noches, bordaba en el taller de costura que improvisó en el baño de su casa. Su sueldo, el de su esposo y todos sus ahorros sirvieron para pagar los gastos del proceso judicial y el cuidado de sus cinco hijos y los tres hijos de Nadia, quienes quedaron bajo su cuidado tras el asesinato.

Debido a las deficiencias cometidas en la investigación del feminicidio de Nadia, el caso sigue parcialmente impune y la familia no ha recibido una reparación suficiente.

Amnistía Internacional revisó el expediente judicial del caso de Nadia Muciño, el cual incluye las diligencias realizadas por las autoridades de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México,



los informes periciales realizados, la transcripción de entrevistas a testigos y las sentencias. Adicionalmente, se entrevistó a la familia de Nadia y a los agentes del Ministerio Público de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México que estuvo a cargo de la judicialización del caso del esposo de Nadia.

El caso de Nadia Muciño Márquez muestra que, a pesar de la importancia de que las autoridades lleven a cabo un adecuado recaudo y protección efectiva de la prueba, hay evidencias en las investigaciones de los feminicidios que se pierden o, mejor dicho, que “son perdidas”. La pérdida de evidencias se observa en el resto de casos de feminicidio conocidos por Amnistía Internacional para la elaboración de este informe⁸² y es una cuestión que ha sido puesta de manifiesto por otras investigaciones realizadas en México,⁸³ lo que sugiere que constituye un patrón de la forma en la que se llevan a cabo las investigaciones penales en el país.

Del análisis de los cuatro casos incluidos en este informe y las entrevistas realizadas al personal del sistema de justicia, se extrae que la pérdida de evidencias sucede por tres razones principales:



1. Las personas servidoras públicas no inspeccionan correctamente el lugar de los hechos.

Como en el feminicidio de Nadia Muciño, las personas servidoras públicas que acuden al lugar de los hechos, en ocasiones, no llevan a cabo una inspección adecuada. En los distintos casos documentados por Amnistía Internacional, se ha constatado que no siempre se toman las fotografías necesarias y/o no se integran en las carpetas, no se inspecciona exhaustivamente el lugar de los hechos y su entorno, ignorando posibles objetos y señales importantes para esclarecer los hechos (ropa, fluidos, sustancias y otros restos, como fibras). Asimismo, de acuerdo con una de las peritos de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México entrevistadas, es frecuente que algunas muestras se tomen de forma incorrecta, porque se recogen con rapidez y/o sin la técnica adecuada.

2. Las personas servidoras públicas no resguardan de forma apropiada las evidencias encontradas. En ocasiones, sí se identifican evidencias importantes para el caso pero estas no se resguardan de forma apropiada, provocando su pérdida o destrucción. En la investigación de la muerte de Nadia Muciño, el agente que inspeccionó el lugar aseguró “que de momento no recordaba el lugar en el cual había quedado la soga y agujeta”, elementos importantes para esclarecer los hechos. Asimismo, en la investigación del feminicidio de Diana Velázquez (explicado más adelante) las autoridades perdieron la ropa que Diana vestía cuando fue asesinada sin que esta hubiera sido analizada, y en la investigación de la desaparición y posible feminicidio de Daniela Sánchez (también explicado más adelante) se perdió la información de unas grabaciones contenidas en unos CDs porque una de las agentes del Ministerio Público que estuvo a cargo del caso no los resguardó correctamente y los tenía en una caja de cartón en el suelo de su escritorio.

3. Las personas servidoras públicas no realizan, o no realizan a tiempo, algunas diligencias, causando la pérdida de datos, objetos o sustancias y testimonios. En los casos documentados por Amnistía Internacional para la elaboración de este informe se ha constatado que hay diligencias que no se han llevado a cabo (como los estudios de

82 En este informe se han documentado los casos en el Estado de México de Nadia Muciño Márquez, asesinada en 2004; Daniela Sánchez Curiel, desaparecida en 2015 y todavía en paradero desconocido; Diana Velázquez Florencio, desaparecida y asesinada en 2017; y Julia Sosa Conde, desaparecida y asesinada a finales de 2018. Adicionalmente, Amnistía Internacional documentó el feminicidio de Karla Pontigo en San Luis Potosí, el cual se investigó inicialmente como un homicidio culposo (un accidente).

83 Véase nota al pie de página número 78.

fosfatasa ácida y el raspado de uñas para determinar una posible agresión sexual y señales de defensa en el caso de Nadia Muciño) o que se realizan con tanta demora que ya no es posible obtener un resultado. Esto ocurre frecuentemente con las grabaciones que realizan las cámaras de videovigilancia, que suelen quedar almacenadas alrededor de 15 o 20 días. Es común encontrar en los expedientes de investigación que las autoridades solicitan con demora las grabaciones y, en consecuencia, las empresas a cargo de las cámaras de videovigilancia contestan que ya no disponen de esa información. Asimismo, los datos telefónicos se almacenan por un máximo de dos años. A pesar de este mayor margen de tiempo en comparación con las videograbaciones, en algunos de los casos analizados por Amnistía Internacional en el marco de este informe las autoridades los solicitan pasados los dos años, siendo imposible recuperarlos.

Tanto las grabaciones de las cámaras de videovigilancia como los datos telefónicos (la denominada “sábana de llamadas”) son diligencias que proporcionan información especialmente clave cuando una persona desaparece. De acuerdo con agentes del Ministerio Público entrevistados/as por Amnistía Internacional, en el pasado este tipo de análisis eran poco frecuentes pero actualmente se solicitan con mayor frecuencia. Sin embargo, las asesoras jurídicas entrevistadas y algunas personas servidoras públicas aseguran que todavía no se realizan en todos los casos y/o que no se hacen de forma inmediata.

Hay mucha pérdida de tiempo en la sábana de llamadas, debería pedirse en cinco días, pero normalmente se tarda más.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

El recaudo y la protección efectiva de la prueba es crucial para asegurar el esclarecimiento de los hechos y, por lo tanto, para determinar la responsabilidad de las personas que cometieron el delito. En la investigación del feminicidio de Nadia Muciño, el recaudo y la protección de la prueba fue tan deficiente que provocó que el caso judicial contra los responsables recayera únicamente en el testimonio de los hijos mayores de Nadia, los cuales tenían solamente 4 y 5 años. Dicho de otra forma, si la inspección del lugar se hubiera realizado correctamente, si se hubieran resguardado las evidencias de forma apropiada y si se hubieran realizado todas las periciales necesarias, se habría podido diseñar un caso jurídico más sólido, con evidencias que complementarían las testimoniales de los hijos de Nadia desde un inicio, reduciendo así la posibilidad de que alguno de los responsables del feminicidio quedara impune.

Es importante recordar que, como recoge el Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidios, ⁸⁴ la Corte IDH ha destacado que “la pérdida de los medios probatorios, ya sea por alteración, destrucción, negligencia o falta de cuidado, genera presunciones de ilegalidad y puede acarrear la responsabilidad de las autoridades”, ⁸⁵ de la misma manera que “no ordenar, practicar o valorar pruebas que hubieran sido de mucha importancia para el debido esclarecimiento de los homicidios puede implicar la responsabilidad del Estado”. ⁸⁶

84 Modelo de protocolo latinoamericano..., op. cit. párr. 89.

85 Corte IDH, Caso Carlos Antonio Luna López y otros Vs. Honduras. Peritaje de Michael Reed Hurtado. 30 de enero de 2013, p. 12.

86 Corte IDH, Caso de los “Niños de la Calle” (Villagrán Morales y otros) Vs. Guatemala, Fondo, Sentencia de 19 de noviembre de 1999, Serie C No.63, párr. 230.

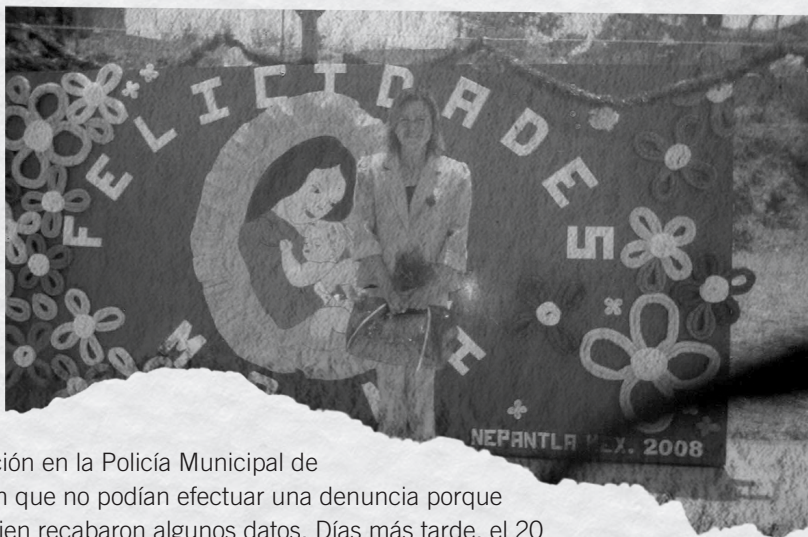
PRUEBA NÚMERO 2. FALTA INVESTIGACIÓN

La segunda prueba de que las investigaciones de los feminicidios precedidos de desaparición son deficientes es que las autoridades no investigan de forma suficiente, lo cual Amnistía Internacional ha podido observar en los cuatro casos analizados para este informe, en la misma línea que otros informes realizados en el país.⁸⁷ La falta de investigación se observa en dos sentidos diferentes: por un lado, no siempre se examinan todas las líneas de investigación posibles en cada caso y, por otro lado, no se realizan las diligencias necesarias para agotar de forma exhaustiva una línea de investigación concreta.

JULIA SOSA CONDE

El 16 de octubre de 2018 por la mañana, Julia Sosa, de 43 años, salió de su casa en Ozumba, un municipio mexiquense que se encuentra a las faldas del volcán Popocatepetl. Julia era comerciante y tenía cinco hijas y dos hijos. Ese día, cuando una de las hijas de Julia regresó a su domicilio por la noche, Julia no estaba en casa y no respondía a sus llamadas, lo que empezó a preocuparla. Las hijas de Julia trataron de denunciar su desaparición en la Policía Municipal de Nepantla pero las autoridades les dijeron que no podían efectuar una denuncia porque todavía no habían pasado 72 horas, si bien recabaron algunos datos. Días más tarde, el 20 de octubre, las hijas de Julia interpusieron la denuncia en la Fiscalía de Amecameca, donde abrieron una carpeta de investigación por el delito de desaparición. A pesar del conocimiento de la desaparición y de la denuncia interpuesta, las autoridades no llevaron a cabo las acciones de búsqueda adecuadas. Por ejemplo, no se trató de geolocalizar el teléfono de Julia ni de rastrear los movimientos en sus cuentas, a pesar de que sus hijas manifestaron haber recibido “mensajes raros” desde su teléfono pidiendo las claves.

Ante la inacción de las autoridades, las hijas de Julia decidieron enfrentarse a su pareja, de quien ellas empezaron a sospechar al ver que actuaba de “forma extraña” desde el día de la desaparición. En esa confrontación, se percataron de que él estaba muy nervioso y les dijo que estaba siendo amenazado por otra persona, pero finalmente accedió a darles las llaves del rancho en el que trabajaba. Ese mismo día, alrededor de las siete de la noche, las hijas de Julia Sosa se dirigieron al rancho y, tras inspeccionar el lugar, vieron un punto en el que la tierra estaba removida. Empezaron a excavar hasta que encontraron una sábana, que identificaron como de su madre, y vieron una parte de un cuerpo humano, por lo que decidieron dejar de excavar y llamar a las autoridades. Sin embargo, estas dijeron que no podían acudir porque no tenían personal suficiente, de manera que las hijas de Julia tuvieron que quedarse solas en el rancho toda la noche resguardando el lugar. No fue hasta el día siguiente a las dos de la tarde que llegó al rancho un agente de la policía municipal para resguardar el lugar hasta la llegada del personal del Ministerio Público, quienes acudieron a las cinco y media de la tarde, casi 21 horas después del aviso. Las autoridades continuaron la excavación y posteriormente confirmaron el hallazgo de una persona sin vida, corroborando las hijas de Julia que se trataba de su madre.



87 Véase nota al pie de página número 78.

Vanesa Sosa, hija de Julia Sosa, recuerda que esa noche la pasaron entera en las oficinas de Ameca y después en las de Nezahualcóyotl esperando para ser entrevistadas, lo cual sucedió alrededor de las cuatro de la madrugada: “lo recuerdo muy mal, había un policía que se dormía. Él me estaba preguntando y se estaba durmiendo. Fue muy desagradable, se dormía y ya al final que terminé, me hizo leer lo que yo le había dicho y todo estaba mal redactado”.

Ese mismo día, el 24 de octubre, encontraron a la pareja de Julia Sosa colgado de un árbol cercano al rancho, por lo que al parecer se había quitado la vida. Según las autoridades, él habría asesinado a Julia y posteriormente habría decidido suicidarse a causa de los remordimientos. Sin embargo, las hijas de Julia Sosa tienen indicios de que en el asesinato de su madre participó una segunda persona, quien podría ser el autor de las amenazas que recibía la pareja de Julia. A pesar de las sospechas de la familia, las autoridades nunca han investigado a esta persona, justificando que fue la pareja de Julia quien la mató y que el caso está “claro”.

Dijeron “Ya se murió, ya se murieron los dos, así que se quede”. [...] Desde la entrevista que tuvimos allá [en la Fiscalía] me di cuenta de que lo que nos dieron a entender es que dejáramos las cosas en el olvido, y vi que realmente es cierto que no hay justicia.

Vanesa Sosa, hija de Julia Sosa, víctima de feminicidio

La falta de investigación para corroborar diferentes hipótesis es una de las deficiencias que se observan en la investigación de la desaparición y posterior feminicidio de Julia Sosa, junto a otras deficiencias, como la falta de acciones de búsqueda inmediata, el retraso en acudir a la llamada de las hijas de Julia cuando encontraron su cuerpo y la filtración de imágenes de los levantamientos de los cadáveres de Julia y de su pareja a la prensa.

Debido a las deficiencias cometidas en la investigación del feminicidio de Julia Sosa, existe la posibilidad de que el caso quede impune y la familia no ha recibido reparación, verdad y justicia.



En el caso de Julia Sosa, se observa claramente que **no se examinan todas las líneas de investigación posibles**. Las autoridades consideraron que era “evidente” que el responsable del feminicidio de Julia fue su pareja, aunque no realizaron las diligencias suficientes para demostrarlo y descartar otras posibilidades. Así, no se ha investigado la línea relacionada con la persona que señalan las hijas de Julia, a pesar de que ellas tienen importantes indicios que apuntan a su posible participación en los hechos. Por ejemplo, sus hijas aseguran que después de la desaparición de su madre recibieron unos mensajes de texto desde su teléfono escritos

con un estilo que no se corresponde con la forma en la que escribía Julia, y que atribuyen a un amigo de la familia, de quien sospechan que estuvo involucrado en los hechos. Esta falta de investigación contradice el estándar internacional de la calidad de la investigación penal, el cual indica que los Estados tienen el deber de realizar una investigación que sea exhaustiva, esto es, “se deben agotar todos los medios legales disponibles y estar dirigida a la determinación de la verdad, la captura, el enjuiciamiento y el castigo de los responsables”, de manera que “la investigación debe estar orientada a examinar todas las líneas de investigación posibles”.⁸⁸ En otras palabras, solamente el examen exhaustivo de todas las líneas de investigación posibles evita la impunidad.

Como se verá más adelante, los agentes del Ministerio Público entrevistados por Amnistía Internacional habitualmente atribuyen a la excesiva sobrecarga de trabajo a la que están sometidos la imposibilidad de investigar exhaustivamente todos los casos que tienen asignados. Adicionalmente, algunos/as también consideran que requieren una mayor formación especializada sobre cómo llevar a cabo las investigaciones de los feminicidios y las desapariciones, y especialmente sobre cómo aprovechar recursos tecnológicos, como el análisis de imágenes o llamadas.

Con base en el *Protocolo de Minnesota*,⁸⁹ el Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidios⁹⁰ establece que la investigación debe permitir:

- a. Identificar a la(s) víctima(s).
- b. Recuperar y preservar todo material probatorio relacionado con la muerte, y otras pruebas asociadas con la escena del crimen y el manejo del cadáver para ayudar a la identificación de los responsables intelectuales y materiales de los hechos, especialmente cuando están o puedan estar involucrados agentes estatales.
- c. Identificar todos los testigos posibles y obtener declaraciones de ellos con respecto de la muerte.
- d. Determinar la causa, la forma, la ubicación y la hora de la muerte, así como toda modalidad o práctica que pueda haber provocado la muerte.
- e. Distinguir entre muerte natural, muerte accidental, suicidio y homicidio. En el caso de muertes violentas de mujeres o de suicidio, el equipo investigador debe presumir que se trata de un feminicidio.
- f. Identificar y aprehender a la persona o personas que hubieren participado en el delito.
- g. Someter al perpetrador o perpetradores sospechosos de haber cometido el delito a un tribunal competente establecido por la ley.

Además de no examinar todas las líneas posibles, la falta de investigación también se observa en la **no realización de todas las diligencias necesarias para profundizar en una línea de investigación concreta y esclarecer los hechos**. Así, hasta inicios del año 2021, tres años después del feminicidio de Julia Sosa, no se había entrevistado a sus hijas ni se había incorporado la carpeta de investigación por el supuesto suicidio de la pareja de Julia a la carpeta de investigación del feminicidio con el fin de agotar esta línea de investigación.

La falta de investigación incumple el estándar internacional de la oportunidad y oficiosidad de la investigación, el cual subraya la importancia de recaudar los elementos de prueba básicos en un

88 *Modelo de protocolo latinoamericano...*, op. cit. párr. 83.

89 *Protocolo de Minnesota sobre la investigación de muertes potencialmente ilícitas (2016)*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Nueva York y Ginebra, 2017.

90 *Modelo de protocolo latinoamericano...*, op. cit. párr. 83.

tiempo razonable y por iniciativa propia,⁹¹ de manera que su incumplimiento provoca la pérdida de evidencias comentada en el apartado anterior, porque hay diligencias que no se realizan o se realizan con demora. Del análisis de expedientes judiciales realizado, Amnistía Internacional constata que en algunos de los casos documentados hay demoras de más de un año en la realización de entrevistas a testigos, en la inspección de lugares relacionados con los hechos, así como en el análisis de celulares y otros equipos electrónicos de la víctima o de posibles responsables.

El Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género⁹² establece que “Una vez que se tiene conocimiento de un hecho delictivo como es la muerte violenta de una mujer, las autoridades estatales tienen la obligación de iniciar ‘ex officio y sin dilación, una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos, especialmente cuando están o pueden estar involucrados agentes estatales.’”⁹³

La falta de investigación es particularmente grave en la etapa en la que la mujer se encuentra desaparecida, porque de ello depende la posibilidad de encontrarla y de encontrarla con vida. Así, la normativa establece que las diligencias de búsqueda deben empezar de forma inmediata cuando se tiene noticia de que una persona se encuentra desaparecida.⁹⁴ La Corte IDH señala que “deben existir procedimientos adecuados que conlleven a una investigación efectiva desde las primeras horas de la denuncia de una desaparición” y que “en los contextos donde existe un riesgo real e inmediato para la vida e integridad de las mujeres surge un deber de debida diligencia estricta frente a las denuncias de desapariciones de mujeres que exige una actuación pronta e inmediata de las autoridades y la realización exhaustiva de actividades de búsqueda”.⁹⁵ En los últimos años, a partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas,⁹⁶ se observan algunos avances en la búsqueda de personas desaparecidas en México, como la creación de las comisiones de búsqueda. Sin embargo, las deficiencias persisten aún en los casos más recientes, como el de Julia Sosa, desaparecida a finales del 2018, y el de Daniela Sánchez, desaparecida a principios del 2015 y todavía en paradero desconocido (véase página XXX). Así, por ejemplo, la creencia de que se debe esperar 72 horas para realizar una denuncia por desaparición permanece en algunas personas servidoras públicas, lo que indica que no se ha logrado trasladar en su totalidad los cambios realizados en el ámbito normativo en la práctica.

91 *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, párr. 77, p.27

92 *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, párr. 77, p.27

93 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) contra México, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas, Sentencia de 16 de noviembre de 2009.

94 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017.

95 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, 2009, párr. 283, citado en el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género, párr. 80, p.28

96 Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, 17 de noviembre de 2017. En el Estado de México, se aprobó la Ley en materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano de México el 12 de diciembre de 2019.

Fuimos nosotros que encontramos a mi mamá. Ellos [las autoridades] no nos ayudaron a buscar, no nos ayudaron a detener a nadie, todo lo hicimos nosotros.

Luz María Silva Sosa, hija de Julia Sosa Conde, víctima de feminicidio

La falta de actuación por parte de las autoridades conlleva que sean las propias familias – generalmente, las mujeres– las que, en cierto modo, asumen el liderazgo de las investigaciones, presionando a las autoridades para que abran y examinen ciertas líneas de investigación y realicen determinadas diligencias.⁹⁷ Además de impulsar las investigaciones, en ocasiones, son las propias familias quienes proponen y llevan a cabo directamente algunas de las diligencias. Por ejemplo, una de las abogadas entrevistadas por Amnistía Internacional⁹⁸ afirmó que, ante la inactividad del agente del Ministerio Público a cargo de su caso, se ofreció a recabar ella misma las entrevistas a sus clientes/as, familiares de una víctima de feminicidio y quienes eran testigos de los hechos, y luego los policías de investigación las firmaron como si las hubieran recabado ellos mismos.

Las autoridades no solo se auxilian de esta función investigadora de las familias, sino que la normalizan hasta el punto de que en ocasiones esperan los avances de las familias para seguir con sus propias investigaciones. Una persona agente del Ministerio Público entrevistada comentó a Amnistía Internacional que la velocidad de la investigación “depende mucho de los denunciantes, que le den continuidad”. En la misma línea, la señora Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez, víctima de desaparición, afirma que uno de los agentes del Ministerio Público que estuvo a cargo de su caso le preguntaba a ella que “qué había investigado”:

Un ‘MP’ que tenía me decía cuando yo iba: “¿señora, qué me tiene? ¿Qué me ha investigado? ¿Qué sabe?” Y le decía yo: “bueno, yo vengo a que tú me digas qué has investigado, qué tienes, qué sabes.”

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición

En este contexto, es frecuente que las familias consideren que, si no fuera por su contribución y por la presión que ellas ejercen, sus casos no avanzarían y definitivamente quedarían impunes, como en efecto sucede en todos los casos documentados en el presente informe. En este sentido, una estrategia que adoptan muchas familias es la de unirse a un colectivo integrado por otras familias en la misma situación, los cuales aportan acompañamiento emocional y conocimientos acerca del sistema de justicia.

Siempre he pensado que si han hecho algo, si han revisado esa carpeta de investigación de Diana, ha sido por la presión que la familia ha hecho, [...]. Porque cuando vamos a la Fiscalía, vemos muchísimas carpetas que se ve que ni siquiera las tocan, de otros asesinatos de otras mujeres, en donde nosotros les preguntamos a las familias si llevan algún avance en su investigación y nos dicen que no, que no hay absolutamente nada. Entonces, si se ha hecho algo en el caso de Dianita es porque nosotros hemos estado ahí, no hemos dejado de insistir.

Lidia Florencio, madre de Diana Velázquez, víctima de feminicidio

97 Ver en el mismo sentido el informe del Centro PRODH, *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos*, Ciudad de México, 2020.

98 No se revela el nombre de la abogada con la finalidad de no perjudicar el proceso judicial.

La llegada de la pandemia de COVID-19 agravó la situación de las investigaciones penales en varios sentidos,⁹⁹ como la capacidad de las familias para dar seguimiento a las investigaciones.

Cuando fue el COVID yo pensaba “ay dios mío, que no me vaya a dar”. Mi preocupación era así como que “¿y cómo voy a seguir la carpeta de mi hija?”.

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición

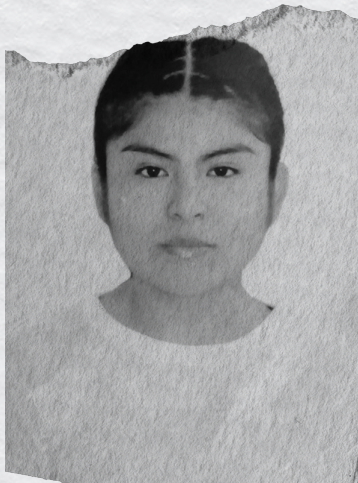
Como se verá más adelante, esta función investigadora que asumen las familias afecta gravemente su situación económica, porque algunas pierden sus trabajos o se ven obligadas a dejarlos debido al tiempo que dedican a la investigación, y, en consecuencia, también ven seriamente afectado su estado de salud física y mental.



PRUEBA NÚMERO 3. LA PERSPECTIVA DE GÉNERO NO SE APLICA CORRECTAMENTE

La tercera demostración de que las investigaciones de los feminicidios precedidos de desaparición son deficientes es que la perspectiva de género no siempre se aplica de forma apropiada.

DIANA VELÁZQUEZ FLORENCIO



El día 2 de julio de 2017, Diana Velázquez Florencio, de 24 años, salió de su casa en Chimalhuacán (Estado de México) a la 1:50 de la madrugada a realizar una llamada. Al ver que no regresaba y no contestaba sus llamadas, su madre, su padre y su hermana salieron a buscarla. Recorrieron la colonia, preguntaron en hospitales y comisarías, pero no la encontraron. Alrededor de las siete de la mañana, trataron de interponer una denuncia por desaparición en la Procuraduría de Chimalhuacán, pero no la aceptaron porque todavía no habían pasado 72 horas, por lo que la familia tuvo que seguir con la búsqueda sin el apoyo de las autoridades. Esa tarde, la familia de Diana decidió acudir de nuevo a la Procuraduría y, como ya habían pasado más horas desde su desaparición, aceptaron la denuncia. Sin embargo, no se llevaron a cabo las acciones de búsqueda necesarias.

La misma madrugada en la que desapareció Diana Velázquez, alrededor de las cinco horas, las autoridades recibieron la llamada de un vecino denunciando que había una persona sin vida en la vía pública, a unas cuerdas de la casa de la familia Velázquez Florencio. Se trataba de Diana, pero los agentes de la policía la identificaron como una persona del sexo masculino. Más tarde, tal y como consta en el expediente judicial, el agente de la policía municipal argumentaría en una de sus declaraciones que identificó a Diana como un hombre porque cerca del lugar del hallazgo “se juntan varios travestis”.

El 6 de julio, la hermana de Diana y su padre estaban entregando unos oficios en el Centro de Justicia de Nezahualcóyotl, tal y como les había pedido un agente del Ministerio Público y, tras ver un cartel que decía “SEMEFO” (Servicio Médico Forense), se les ocurrió preguntar si pudieran tener el cuerpo de una persona con las características de Diana. Así fue como su familia encontró a Diana, cuyo cuerpo no estaba resguardado adecuadamente, ya que estaba en el suelo del SEMEFO, junto a otros cuerpos y sin protección.

99 Véase el informe de Amnistía Internacional, *Como anillo al dedo. El impacto de la pandemia de Covid-19 en los servicios de procuración de justicia del Estado de México*, 2020.

“Nos metieron y [los cuerpos] no estaban en el congelador, solamente estaban tirados todos en el piso, estaba muy sucio ahí adentro, había sangre. Hasta que llegamos al cuerpo de Diana, nos lo señalaron con el pie y nos dijeron que ella era. Le pegaba el sol, estaba con muchos cuerpos ahí en el piso. Yo me quedé como... me impresionó todo lo que vimos.”

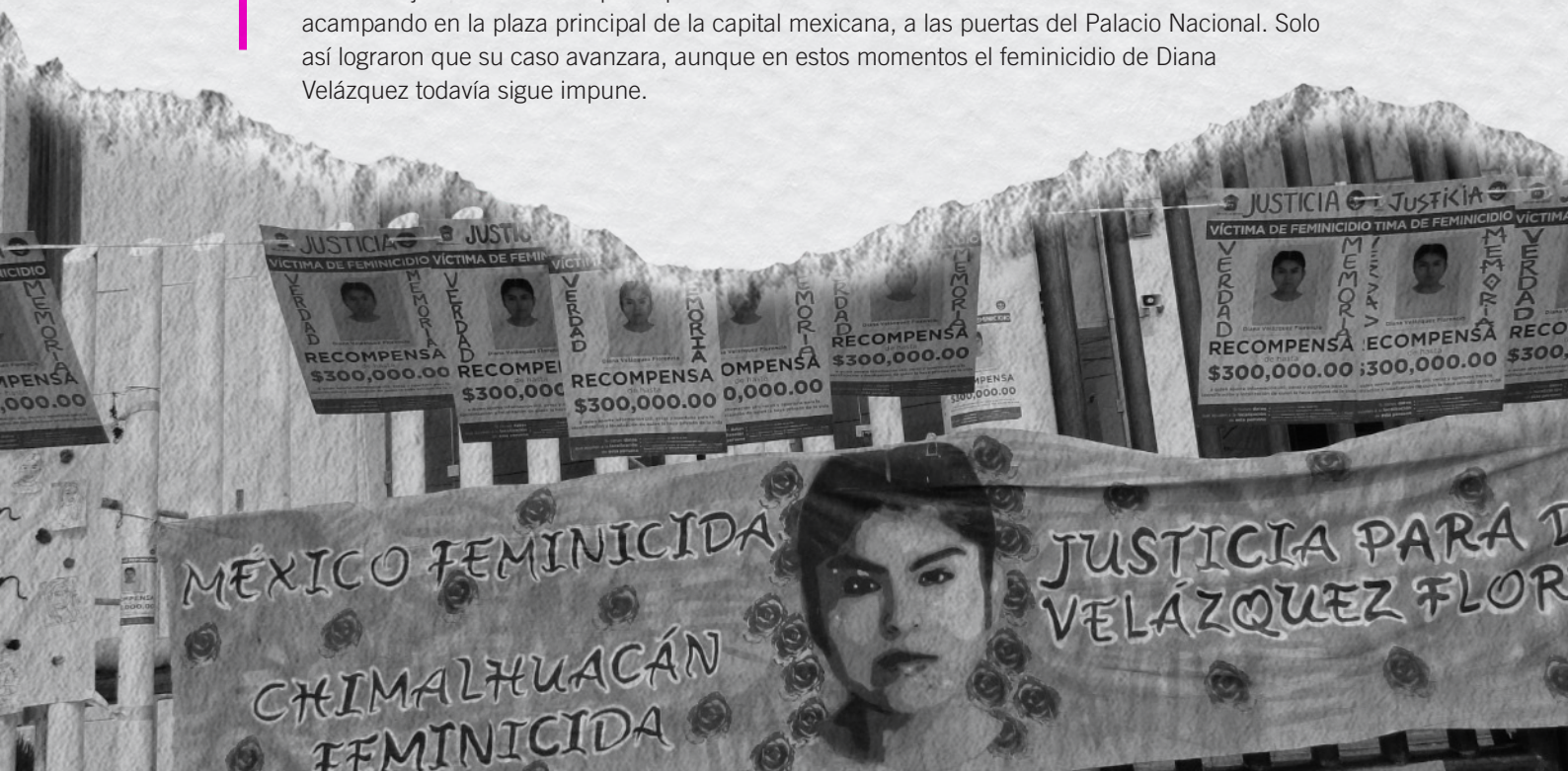
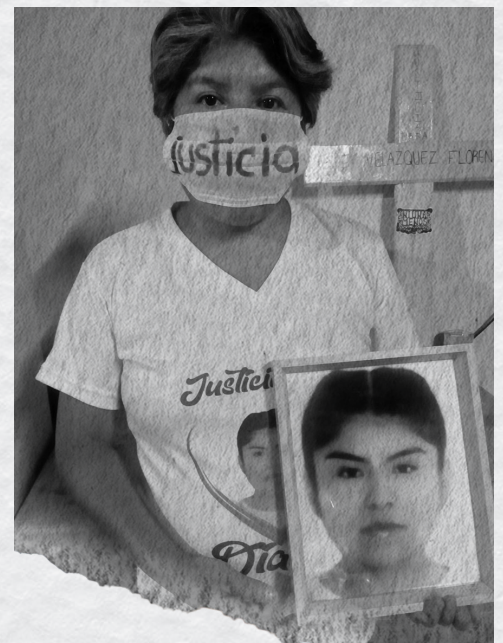
Laura Velázquez Florencio, hermana de Diana Velázquez Florencio

Más adelante, las pruebas periciales de la Fiscalía confirmaron que había restos de semen en el cuerpo de Diana, indicando que pudo haber sido agredida sexualmente antes de ser asesinada.

Amnistía Internacional constató la existencia de numerosas deficiencias en la investigación del feminicidio de Diana Velázquez, que se suman a la negativa a aceptar inicialmente la denuncia por desaparición en la madrugada del día en que desapareció y la falta de medidas inmediatas para su búsqueda. La investigación se ha llevado a cabo sin la perspectiva de género adecuada, lo cual, por ejemplo, llevó a identificar a Diana en un inicio como una persona de sexo masculino y a que algunas autoridades realizaran comentarios estigmatizantes a sus familiares relacionados con la vida sentimental de Diana, de acuerdo con el testimonio de la familia. En esta línea, en las entrevistas realizadas por el personal de la Fiscalía al entorno de Diana que constan en el expediente judicial, se observan varias referencias a la forma en la que Diana solía vestir. Asimismo, existen dudas de que se realizara el raspado de uñas, uno de los exámenes que debe realizar el personal de los servicios forenses, de acuerdo con el Protocolo de Actuación en la investigación del delito de feminicidio del Estado de México.

Adicionalmente, se constató la pérdida de otras evidencias, pues la ropa interior que llevaba Diana nunca apareció y las autoridades tardaron más de un año en regresar al lugar de los hechos para buscarla, tal y como queda constatado en el expediente judicial. Asimismo, la ropa que llevaba Diana nunca se analizó y no se resguardó, y actualmente se desconoce su paradero. Por último, destacan la falta de protección del cuerpo de Diana en el SEMEFO y la falta de investigación, que se observa en el retraso injustificado de la inspección del lugar de los hechos, en la búsqueda de testigos y en otras diligencias que se realizaron con más de un año de retraso.

Ante esta situación, la familia de Diana organizó un plantón en el Zócalo de la Ciudad de México el mes de julio de 2020. En plena pandemia de COVID-19 resistieron más de seis semanas acampando en la plaza principal de la capital mexicana, a las puertas del Palacio Nacional. Solo así lograron que su caso avanzara, aunque en estos momentos el feminicidio de Diana Velázquez todavía sigue impune.



La perspectiva de género debe aplicarse de forma transversal a lo largo de toda investigación de la desaparición y la muerte violenta de una mujer, lo cual abarca la recolección de evidencias y el diseño de las líneas de investigación. Por una parte, esto implica que las primeras diligencias, así como las posteriores, deben llevarse a cabo teniendo en cuenta las particularidades que caracterizan los asesinatos de las mujeres, como el hecho de que frecuentemente son asesinadas por personas de su entorno y/o son agredidas sexualmente. En este sentido, el *Protocolo de actuación en la investigación del delito de feminicidio* en el Estado de México, aprobado el 16 de mayo de 2016, establece de forma concreta y clara las diligencias que deben realizar los distintos actores implicados en la investigación de los feminicidios, tanto de forma genérica como desde una perspectiva de género. Por ejemplo, los servicios periciales deben “proteger las manos del cadáver”, y los servicios médicos forenses deben “retirar la protección de las manos y con intervención del perito en Química, éste proceda a realizar el raspado de uñas correspondiente, embalar por separado las muestras tomadas de cada uno de los dedos”. Sin embargo, en los cuatro casos de feminicidio documentados se observan deficiencias en este sentido, como la investigación de la muerte de Diana Velázquez, en la cual, a pesar de ser posterior a la aprobación del protocolo, existen dudas de que se haya realizado correctamente el raspado de uñas.

Actualmente, existe un grupo reducido de peritaje asignado a la Fiscalía de Género pero, en general, no realizan las primeras diligencias, sino que apoyan en las diligencias posteriores. Los/as peritos que acostumbran a realizar las primeras diligencias (es decir, las diligencias realizadas en la primera etapa de la investigación) dependen de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México. De acuerdo con varios de los peritos de la Fiscalía de Género entrevistados por Amnistía Internacional, falta perspectiva de género en la actuación de los peritos de la Fiscalía General (además de una falta de personal, recursos materiales y una excesiva sobrecarga de trabajo que impide que desempeñen su labor de forma apropiada). Así, una de las peritos entrevistadas señaló, por ejemplo, que en casos de suicidios simulados, hay peritos que no recogen evidencias suficientes: *“me recogen dos o tres cositas y con esto se van. Cuando los empiezo a analizar posteriormente, empiezo a ver que me falta esto, me falta esto otro, esto se debería haber recolectado...”*.

Adicionalmente, un/a perito/a entrevistado/a manifestó que ahora se realizan exámenes que antes no se hacían (como la exploración ginecológica y proctológica), pero que se encuentra de forma habitual con errores en la forma en la que se toman algunas muestras marcadas por los protocolos (por ejemplo, porque no hacen un uso correcto de los hisopos para explorar la regional vaginal y anal de una mujer). Asimismo, señaló errores como una descripción inadecuada de las lesiones o la falta de coordinación entre los distintos peritos: *“No hay una comunicación. El criminólogo hace su descripción, las fotografías, pero luego no las enseña a los demás. Cada quien hace su trabajo por separado”*, afirmó un/a perito/a a Amnistía Internacional.

Investigar con perspectiva de género implica determinar si la mujer fue víctima de una agresión sexual previa a la muerte así como si era víctima de maltrato por parte de una persona de su entorno (por ejemplo, verificando la existencia de denuncias previas o evaluando la presencia de huellas de lesiones identificativas de un maltrato crónico anterior), dejar constancia clara y precisa en la carpeta de investigación de que el cadáver se encontró en un lugar público, si es el caso, y detallar la forma en la que fue hallado, usar un lenguaje libre de estereotipos y, en los casos donde se considere la posibilidad de un suicidio o un accidente, descartar mediante el análisis médico-forense y criminalístico la posibilidad de que se pretenda simular una situación de esta naturaleza con el propósito de ocultar un homicidio, entre otras cuestiones.¹⁰⁰

100 Véanse ampliamente el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México o el Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidio, anteriormente citado.

Por otra parte, la aplicación de la perspectiva de género es especialmente importante para esclarecer si se trata de una muerte natural, una muerte accidental, un suicidio, un homicidio o un feminicidio. Es decir, el examen de todas las posibles líneas de investigación debe hacerse desde una perspectiva de género. Esto implica que, en el caso de muertes violentas de mujeres o de suicidio, el equipo investigador debe presumir que se trata de un feminicidio, tal y como indica el Modelo de protocolo latinoamericano de feminicidio. Sin embargo, la investigación de los feminicidios de Nadia Muciño¹⁰¹ y de Mariana Lima indica que no siempre las autoridades realizan esta presunción. Como se comentó con anterioridad, la sentencia de la SCJN de 2013 sobre el caso de Mariana Lima es emblemática precisamente porque señaló las irregularidades de las autoridades a lo largo de la investigación y puso de manifiesto la necesidad de que las investigaciones de muertes violentas de mujeres se lleven a cabo desde una perspectiva de género.

Varias de las personas asesoras jurídicas de los casos documentados a las que Amnistía Internacional entrevistó aseguran que en la actualidad sigue ocurriendo que algunos feminicidios se investigan como suicidios y que esto se debe a dos factores principales: a) las investigaciones de muertes de mujeres no siempre se inician por parte de la Fiscalía Especializada de Feminicidios, sino por las Fiscalías Regionales, las cuales tratan diferentes tipos de delitos y no están especializadas en perspectiva de género; b) porque la sobrecarga de trabajo provoca que el personal tenga incentivos para calificar como suicidios y no como feminicidios algunas muertes de mujeres, ya que los primeros implican menos trabajo. Profesionales de la Fiscalía Especializada de Feminicidios afirmaron a Amnistía Internacional que están en contacto permanente con las Fiscalías Regionales para identificar posibles casos de feminicidios que estén siendo investigados como suicidios, pero que, en efecto, el hecho de que las investigaciones se inicien en la Fiscalías Regionales aumenta la probabilidad de que se cometan errores en este sentido.

Por último, la falta de perspectiva de género se observa en el trato hacia las víctimas por parte de algunas personas servidoras públicas, que realizan, por ejemplo, comentarios discriminatorios y culpabilizantes sobre la víctima. En esta línea, el Comité CEDAW ha manifestado que una de sus preocupaciones sobre la situación de las mujeres en México es la “existencia de trabas institucionales, estructurales y prácticas muy asentadas que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia” entre las cuales se encuentran “los estereotipos discriminatorios y los escasos conocimientos sobre los derechos de las mujeres entre los miembros del poder judicial, los profesionales de la justicia y los encargados de hacer cumplir la ley, incluida la policía”.¹⁰² En las investigaciones de feminicidios y desapariciones de mujeres, estos estereotipos se traducen en un inicio tardío de las diligencias de búsqueda bajo ideas como la de que “seguro que la muchacha se ha ido con el novio”, en una mala interpretación de las evidencias o en la culpabilización de las víctimas, lo que deriva en la revictimización de las familias.

Ya le hemos dicho [a una servidora pública] que Diana no tenía dos parejas, uno era su amigo y otro era su pareja. Y luego [la servidora pública] va a decir: “Es que cada quien es libre, si Diana tenía sus dos parejas” y le acabamos de decir que no son sus dos parejas. Es muy insensible, se lo hemos dicho muchas veces y siempre vuelve a sacar que Diana tenía dos parejas.

Laura Velázquez Florencio, hermana de Diana Velázquez Florencio, víctima de feminicidio

Adicionalmente, los prejuicios o nociones estereotipadas sobre las actitudes, las características o roles de las víctimas vulneran el estándar de imparcialidad que debe fundamentar toda actuación judicial.¹⁰³

101 A pesar de que el feminicidio de Nadia Muciño es anterior a la adopción de los Protocolos, las autoridades tenían el deber de investigar con la debida diligencia desde una perspectiva de género derivado de los tratados internacionales, como la CEDAW y la Convención Belém do Para, ya ratificados por México.

102 CEDAW, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México 2018, CEDAW/C/MEX/CO/9, párr. 13.

103 Modelo de protocolo latinoamericano... párr. 76, p.27

3.2. SEGUNDA EVIDENCIA: LAS FAMILIAS SON REVICTIMIZADAS

La segunda evidencia identificada por Amnistía Internacional en relación con las investigaciones penales de los feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México es que las familias son revictimizadas y víctimas de violencia institucional, lo cual se manifiesta de dos formas diferentes: primero, buscar justicia requiere que las familias inviertan su tiempo y es costoso económica y emocionalmente; y segundo, buscar justicia puede ser peligroso.



PRUEBA NÚMERO 1. BUSCAR JUSTICIA REQUIERE TIEMPO Y ES COSTOSO

Nos traían de allá pa' acá, como jugando. “Ahora ve pa' allá, ahora ve pa' acá”, sin apoyo de nada, sin comer, sin dinero.

Vanessa Sosa, hija de Julia Sosa Conde, víctima de feminicidio

Debido a las deficiencias que presentan las investigaciones, presentadas en el apartado anterior, frecuentemente las familias se convierten en el principal motor de la investigación y se ven obligadas a realizar tareas de investigación y a presionar a las autoridades para que sus casos avancen. Todo ello requiere su presencia de forma recurrente en las oficinas de la Fiscalía y otros lugares relacionados con el caso, por ejemplo, para realizar tareas de búsqueda de personas desaparecidas o tareas propias de un mensajero, lo cual tiene enormes consecuencias para sus vidas.¹⁰⁴

DANIELA SÁNCHEZ CURIEL



Daniela Sánchez Curiel tenía 20 años cuando desapareció el 11 de marzo de 2015 en Tlalnepantla, Estado de México. Hasta el día de hoy, Daniela sigue desaparecida. Su familia está convencida de que fue víctima de feminicidio a manos de una anterior pareja suya, quien la maltrataba.

Cuando la madre de Daniela, la señora Laura Curiel, quiso dar seguimiento a la búsqueda de su hija tras interponer la denuncia, se encontró con unas autoridades desorganizadas y descoordinadas, hasta tal punto que tardó una semana en localizar al servidor público que estaba a cargo de la investigación: **Cuando llegué, me dice “no, señora, pues es que, mire, la carpeta se remite a Barrientos,¹⁰⁵ pero como hay puente, hasta el**

¹⁰⁴ Ver en el mismo sentido el informe del Centro PRODH, *Nos llaman las locas de las palas. El papel de las mujeres en la búsqueda de sus familiares desaparecidos*, Ciudad de México, 2020.

¹⁰⁵ Colonia del municipio de Tlalnepantla de Baz.

lunes su carpeta [no] estará. Allá le van a decir qué tipo de acciones hicieron en estos días”. Cuál es mi sorpresa cuando fui, que me atiende la Ministerio Público y me dice “no, nosotros no. Los que debieron haber tenido la investigación son allá, tiene que ir a ver allá qué está haciendo su policía”. “Pues ya voy”, dije, y cuando llegué, para mi colmo, me dicen “hoy no es el turno del policía. [No] Le toca hasta el miércoles”.

A pesar de que Daniela desapareció en marzo, en la carpeta de investigación no constan diligencias hasta el mes de julio. Las autoridades a cargo de la búsqueda de Daniela no pidieron de forma inmediata las grabaciones de las cámaras de videovigilancia del lugar en el que trabajaba, donde fue vista por última vez. Cuando realizaron la solicitud, cuatro meses después de la desaparición, las grabaciones ya no existían porque solo quedan almacenadas entre 15 y 20 días.

Asimismo, no fue hasta el mes de septiembre, seis meses más tarde, que las autoridades empezaron a recabar entrevistas a personas del entorno de Daniela. Tampoco se trató de geolocalizar su teléfono, ni de una de sus ex parejas, de quien la familia sospechaba que estaba involucrado en la desaparición. Cuando se solicitaron los datos del teléfono de Daniela, después de más de dos años, estos ya no existían. La inspección del domicilio en el que vivía Daniela se hizo de forma general y las pruebas de luminiscencia para detectar rastros de sangre se realizaron con años de demora. En 2019 todavía se estaba trabajando en el análisis de las direcciones IP de la computadora de Daniela y uno de los sospechosos, y en 2020 aún no se había analizado la tableta y la laptop de Daniela.

A pesar de los indicios, en todos estos años no se ha examinado de forma exhaustiva la principal línea de investigación relativa a una de las ex parejas de Daniela, tal y como ha solicitado en numerosas ocasiones la familia, atendiendo a la perspectiva de género. Asimismo, tampoco se ha profundizado suficientemente en otras posibles líneas de investigación.

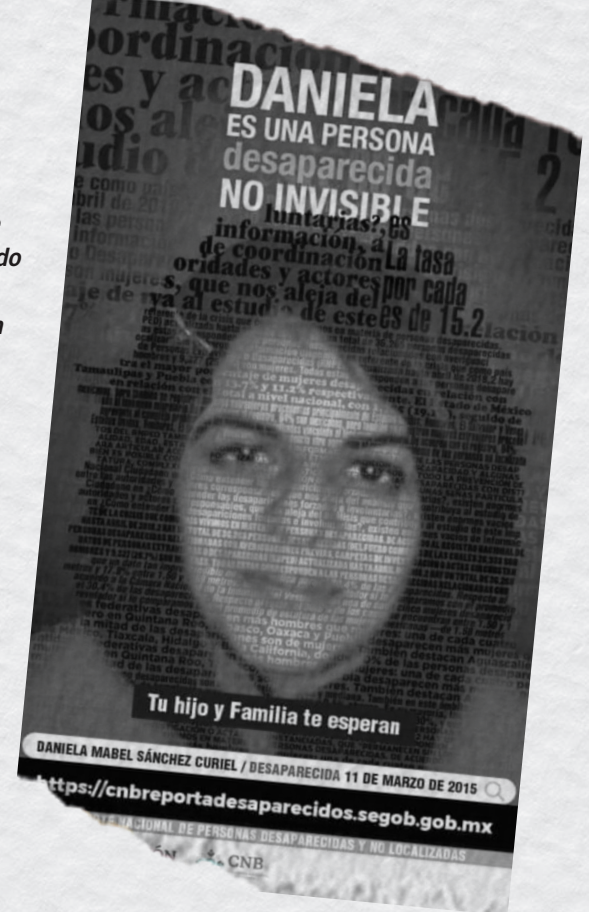
Por otra parte, debido a un mal resguardo de los indicios por parte de las autoridades, se perdieron evidencias: “las cosas de Daniela estaban tiradas en el suelo en una caja de cartón. La laptop requiere una reparación, hay discos rayados y hay una maleta que no se sabe donde está”, afirmó una persona servidora pública entrevistada por Amnistía Internacional.

La familia de Daniela ha recibido numerosas amenazas por parte de la familia de una de las ex parejas de Daniela, por lo que se vio en la obligación de cambiarse de casa en diversas ocasiones. La protección que la familia de Daniela ha recibido por parte de las autoridades ha sido insuficiente y cuestionada:

Cuando vino el policía, me dice “¿a usted por qué le tenemos que dar protección? ¿sabe cuántas medidas [de protección] tengo? ¿Ustedes, las mujeres, por qué hacen eso?”

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición

Debido a las deficiencias en la investigación de la desaparición de Daniela y las amenazas recibidas, la situación económica y de salud de la familia de Daniela se ha visto gravemente





afectada. En un inicio, Laura Curiel pudo mantener su empleo en un *call center* porque trabajaba de noche, lo que le permitía tener toda la mañana para “ocuparse de la carpeta” de su hija. Sin embargo, cuando iniciaron las amenazas, empezó a tener serios problemas de salud y tuvo que dejar de trabajar. Todos los ahorros que tenía para su proyecto de vejez se agotaron en buscar a su hija, dar seguimiento a la investigación y mantener a su familia. Después de la desaparición, Laura se hizo cargo del hijo de Daniela, de tres años de edad.

En 2017, Laura fundó la Colectiva “Mariposas Destellando Buscando corazones y justicia”, y actualmente se dedica por completo a la búsqueda de su hija Daniela y de otras personas desaparecidas en México. Sigue desplazada de su hogar y mudándose con frecuencia como medida de prevención.

A día de hoy, Daniela sigue desaparecida, el caso sigue impune y el daño ocasionado a la familia no ha sido reparado.

Como la señora Laura Curiel, muchas familias de mujeres desaparecidas y víctimas de feminicidio pierden o dejan sus trabajos porque necesitan ese tiempo para ocuparse de la investigación. Este no es un rol previsto formalmente en el proceso mexicano, sino que se trata de una realidad que asumen muchas familias en México ante la actividad insuficiente de las autoridades. De este modo, por ejemplo, es frecuente que las familias deban trasladar oficios (documentos) de una oficina a otra (por ejemplo, un documento en el que un agente del Ministerio Público solicita a otra área del sistema de justicia que le entregue la copia de unos documentos). En este contexto, la madre de Nadia Muciño, la señora María Antonia, fue despedida de su trabajo porque faltaba demasiado (los primeros meses acudía regularmente a la Procuraduría para realizar trámites y seguir la investigación) y pudo salir adelante económicamente gracias a que encontró un empleo que le permitía trabajar desde casa por la noche.

Muchos días me iba a sentar a la Procuraduría a que la “señorita MP” me quisiera atender, que me informara, y no me daba ningún informe. Yo llegaba tempranito para ser yo atendida. [...] Nosotros pudimos seguir porque pude conseguir un trabajo. Trabajar en casa y ser dueña de mi tiempo, pero muchas madres, muchos familiares lo dejan porque ¿de dónde? ¿Cómo subsistes? Los gastos siguen, tienes que seguir pagando todos tus servicios del trabajo, entonces tienes que trabajar, y no hay ningún trabajo que te aguanten faltando. Yo me salvé porque logré encontrar el trabajo en mi casa.

María Antonia Márquez, madre de Nadia Muciño, víctima de feminicidio

Además, en el Estado de México los trayectos entre municipios en transporte público —el que utiliza la mayor parte de la población, ya que no pueden permitirse el coste del transporte privado— son muy largos, lo cual agrava la situación. Así, por ejemplo, la familia de Diana Velázquez dedica cuatro horas en el trayecto de ida y cuatro horas más de vuelta en transporte público desde su domicilio en Chimalhuacán a Tlalnepantla —donde está una de las dos oficinas de la Fiscalía Especializada de Feminicidios—. Igualmente, desde Ozumba, las hijas de Julia Sosa tardan unas tres horas y media por trayecto hasta las mismas oficinas, y tres horas por trayecto hasta las oficinas de Nezahualcóyotl. Esto significa que, además del tiempo que requieren los trámites, las familias deben invertir horas y horas en los trayectos. La frecuencia de estos traslados varía en función de cada caso y de la etapa de la investigación en la que se encuentra la misma, pero, en términos generales, las familias de los casos documentados en este informe realizaban este tipo de trayectos al menos dos veces al mes.

Empecé a tener gastos, gastos, gastos, gastos... Gastaba mucho en ir. Cuando me cambiaron la carpeta a Toluca fue un suplicio, ¿no? Porque mi tour era: llegaba a la Fiscalía del Estado de México tempranito, dos-tres horas; me iba al SEMEFO [Servicio Médico Forense], a ver qué había; de ahí me trasladaba a la Federación, también a ver la carpeta; y de ahí me iba a otro SEMEFO... Ya tenía yo estructurada la rutina. A dos cuadras había un comedorcito, y comía, y de ahí ya me iba otra vez. Eso hacía yo siempre.

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición

El coste de los múltiples trayectos que realizan las familias en búsqueda de justicia constituye un problema importante para ellas. Por ejemplo, cada vez que la familia de Diana Velázquez debe acudir a la Fiscalía Especializada de Feminicidios, en Tlalnepantla, debe tomar cuatro transportes en el viaje de ida y cuatro en el viaje de vuelta (una mototaxi, un bus, un metro y un camión), tardando 4 horas por trayecto. En total, el viaje, que realizan dos veces al mes desde julio de 2017, cuando asesinaron a Diana, les cuesta 100 pesos mexicanos por persona. De acuerdo con cifras de CONEVAL, en el primer trimestre del 2021, el ingreso laboral real promedio de la población ocupada a nivel nacional fue de \$4,456.58 al mes, es decir, \$148.3 al día.¹⁰⁶ Todo ello muestra que esta situación tiene una afectación especialmente importante en las familias con menos recursos, quienes tienen dificultades adicionales para lograr que sus casos avancen debido a la falta de medios económicos.

La necesidad de realizar estos trayectos agrava la situación económica de las familias, la cual ya se suele ver seriamente perjudicada desde el primer momento en el que sucede la desaparición o el feminicidio. En primer lugar, porque hay familias que pierden sus trabajos porque necesitan ese tiempo para ocuparse de la investigación. En segundo lugar, algunas familias recurren a buscar el apoyo de abogadas/os que les ayuden a impulsar sus casos y deben pagar periciales propias, en ocasiones, como consecuencia de un trabajo deficiente por parte de la Fiscalía. En tercer lugar, debido a las amenazas y a posibles represalias, algunas familias se ven obligadas a irse de sus casas e instalarse en un nuevo hogar. Por último, en los casos en los que la mujer es desaparecida y/o asesinada por parte de su pareja o ex pareja y ambos tenían hijos/as en común, así como en los casos donde la mujer desaparecida o asesinada era madre soltera, es frecuente que la familia materna acoja a las/os menores de edad, como es el caso de la familia de Nadia Muciño y Daniela Sánchez. En la misma línea, las hijas mayores de Julia Sosa tuvieron que hacerse cargo de sus hermanos y hermanas más pequeñas. En este sentido, el Comité CEDAW expresó su preocupación acerca de la existencia de trabas institucionales, estructurales y prácticas muy asentadas que dificultan el acceso de las mujeres a la justicia en México, entre las cuales se encuentran las *barreras financieras, geográficas* y lingüísticas que entorpecen el acceso a la justicia de las mujeres de bajos ingresos, las mujeres indígenas y del medio rural, y las mujeres con discapacidad.¹⁰⁷



Desde 2004, la familia de Nadia Muciño ha gastado más de 33,000 pesos mexicanos (1,650 dólares), el equivalente a 9 salarios mínimos mexicanos mensuales, en trayectos relacionados con la búsqueda de justicia.¹⁰⁸

¹⁰⁶ CONEVAL, *El CONEVAL presenta información referente a la pobreza laboral al primer trimestre de 2021*, México, 2021.

¹⁰⁷ CEDAW, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018, párr. 13.

¹⁰⁸ De acuerdo con la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en 2020, el salario mínimo por día era de 123.22 pesos, unos 3 700 pesos al mes (186 dólares, aproximadamente).



Desde 2017, la familia de Diana Velázquez, ha gastado aproximadamente 38,000 pesos mexicanos (1,900 dólares).

Los problemas económicos también tienen consecuencias a nivel emocional, como en cualquier otro ámbito, si bien en estos casos tienen el añadido de que obtener justicia depende, en parte, de la posibilidad de las familias de seguir costearo el proceso de investigación, lo que supone un estrés y una carga emocional adicional. Todo ello supone una grave afectación al derecho a la salud de las familias de las víctimas de desaparición y feminicidio.



PRUEBA NÚMERO 2. BUSCAR JUSTICIA ES PELIGROSO

Además de ser costoso y requerir tiempo, buscar justicia en el sistema penal mexicano y mexicano es peligroso. Por un lado, algunas familias son amenazadas por parte de los responsables del feminicidio de sus hijas, madres o hermanas. A pesar de que hay familias que piden protección a las autoridades, esta suele ser insuficiente. En ocasiones, las amenazas y la desprotección llegan a tal punto que las familias se ven en la obligación de desplazarse a otros lugares del Estado de México o, incluso, a otra entidad federativa.

La realidad es que yo me he cuidado sola. Me he cambiado de miles de casas, así me la paso, cuando detecto peligro, me cambio. Ando brincando por todos lados, porque ellos no me han dado una seguridad adecuada.

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición

Estas amenazas y los eventuales desplazamientos a otros hogares, además de un coste económico, comentado en el apartado anterior, también tienen un enorme coste emocional y psicológico para las familias, lo que se traduce en una afectación a su salud física y mental:

Las amenazas me provocaban mucho estrés. Llegué a pesar 40 kilos. Tenía una ansiedad, un estrés brutal.

María Antonia Márquez, madre de Nadia Muciño, víctima de feminicidio

Las familias de las víctimas de desapariciones y feminicidios sufren el hostigamiento y la desprotección de las autoridades, como otras personas defensoras de derechos humanos en México. Así, por ejemplo, uno de los casos emblemáticos de personas activistas defensoras de derechos humanos asesinada en el país es el de Marisela Escobedo, quien fue asesinada en Ciudad Juárez en el año 2008, mientras reclamaba justicia para el feminicidio de su hija Rubí Marisol Frayre, el cual permanecía en la impunidad.¹⁰⁹ En su visita a México en 2017, el Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos señaló que en el contexto de la violencia generalizada contra las mujeres y los feminicidios, algunas mujeres que han alzado la voz en su búsqueda de la verdad, la justicia y la reparación a menudo corren enormes riesgos en el proceso.¹¹⁰ La situación de defensores y defensoras de derechos humanos en el país es, de este modo, preocupante. De acuerdo con datos del Mecanismo de Protección a Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas, en abril de 2021 había un total de 1 455 personas beneficiarias del Mecanismo.¹¹¹ De este universo, 988 personas son defensoras de derechos humanos (es

109 El caso de Marisela Escobedo está documentado en el proyecto documental “Las tres muertes de Marisela Escobedo” (2020) dirigido por Carlos Pérez Osorio.

110 Consejo de Derechos Humanos, *Relator Especial sobre la situación de los defensores de los derechos humanos relativo a su misión a México*, A/HRC/37/51/Add.2, p. 12

111 Secretaría de Gobernación. *Informe Estadístico abril 2021 Mecanismo para la Protección de Personas Defensoras de Derechos Humanos y Periodistas*, p.6, disponible en https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/644669/2021_04_Informe_estadistico.pdf

decir, el 67.9%) y el resto, periodistas. De acuerdo con el último informe de la organización no-gubernamental internacional Front Line Defenders, de los 331 asesinatos de personas defensoras documentados en el mundo por la organización en 2020, 20 ocurrieron en México, ocupando el tercer lugar a nivel mundial junto a Honduras, y después de Colombia y Filipinas.¹¹²

En este contexto, el Mecanismo ha tenido un papel fundamental en la implementación de medidas para proteger la vida e integridad de las personas defensoras de derechos humanos, aunque sigue enfrentando numerosos retos. En 2019, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH), en su diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo, señaló, entre otras cuestiones, que el Mecanismo no puede ser la única respuesta ante la violencia contra las personas defensoras de derechos humanos, por lo que su fortalecimiento debe estar acompañado de la creación de una política pública integral tendiente a implementar la obligación de respeto a las labores de defensa de los derechos humanos; adoptar estrategias interinstitucionales de prevención; y garantizar el cumplimiento del deber de investigar, juzgar y sancionar las agresiones contra personas defensoras de derechos humanos y periodistas.¹¹³

Por otro lado, buscar justicia es peligroso y revictimizante porque en ocasiones las propias autoridades amenazan y acosan a las familias. En los casos documentados por Amnistía Internacional en este informe, en los que no se presume la participación de personas servidoras públicas en los hechos, las amenazas toman la forma de “advertencias” de que “no hagan mucho ruido”, es decir, que no se quejen sobre la investigación ni llamen la atención de sus superiores. Asimismo, Amnistía Internacional tuvo conocimiento de que una familiar de una víctima de feminicidio fue acosada sexualmente por uno de los agentes del Ministerio Público que estaba a cargo del caso.

Cabe destacar que las amenazas y agresiones por parte de autoridades solo fueron identificadas en uno de los cuatro casos documentados por Amnistía Internacional. Sin embargo, en todos los casos, sin excepción, las familias manifestaron haber recibido un mal trato por parte de algunas personas servidoras públicas, lo que indica que las familias son víctimas de violencia institucional. Todas las familias afirmaron que algunos/as de los agentes asignados a sus casos no tienen empatía, no se preocupan suficientemente de las investigaciones, les hablan mal, usan un lenguaje ofensivo y, cuando los/as atienden, actúan “como si les estuvieran haciendo un favor”.

Varias de las personas servidoras públicas entrevistadas por Amnistía Internacional reconocieron que el trato a las familias en búsqueda de justicia no siempre es el adecuado y lo achacan principalmente a la sobrecarga de trabajo, que no permite dedicar el tiempo necesario a cada familia y hace que trabajen en condiciones de estrés (véase el siguiente apartado para mayor detalle).

El “MP” a veces es muy poco empático, insensible. A veces, es por la carga de trabajo, tenemos tanto trabajo que es como “señora, ahorita no”.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

112 Front Line Defenders, *Análisis Global 2020*, 2021, p. 4.

113 Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos-México, *Diagnóstico sobre el funcionamiento del Mecanismo*, julio de 2019, p. 227.

Al mismo tiempo, las personas titulares de derecho y de organizaciones de la sociedad civil entrevistadas reclaman que hay malas conductas que no pueden explicarse por el estrés, sino que se deben a una falta de empatía generalizada por parte del personal y una falta de control y medidas disciplinarias de aquellos/as que cometen este tipo de actuaciones.

Todo ello indica que el Estado mexicano incumple con su obligación de 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, y de 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 (artículo 7 Convención Belém do Para). De esta forma, las familias ven vulnerados, además de su derecho de acceso a la justicia, a la protección judicial y a su participación efectiva en el proceso, su derecho a la integridad personal.

Tengo miedo, pero me da más miedo no encontrar a mi hija.

Laura Curiel, madre de Daniela Sánchez Curiel, víctima de desaparición



4. EL VEREDICTO FINAL: EL SISTEMA DEBE CAMBIAR

En los apartados anteriores se ha constatado que las investigaciones sobre feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México documentados en este informe son deficientes porque se pierden evidencias, no se investiga suficiente y la perspectiva de género no se aplica correctamente. Además, las familias son revictimizadas y víctimas de violencia institucional porque deben invertir tiempo y dinero en investigar y presionar a las autoridades para que investiguen, y porque frecuentemente son amenazadas y maltratadas por algunas personas sospechosas de ser responsables de los delitos y por autoridades. Todo ello obstaculiza el proceso judicial y facilita que los casos queden impunes, violando los derechos de acceso a la justicia y protección judicial de las familias, y el derecho a obtener una reparación adecuada.

Ante esta situación, el único veredicto posible es que el sistema de justicia mexiquense debe cambiar. Para ello, es necesario conocer cuáles son algunos de los factores relacionados con la existencia de las deficiencias.

4.1 COMPROMISO Y RESPONSABILIDAD

Para lograr que las investigaciones de los feminicidios y las desapariciones se lleven a cabo de forma diligente es imprescindible que haya un compromiso real por parte de todas las personas servidoras públicas, lo cual incluye desde las más altas autoridades de México hasta el personal operativo, en todos los niveles de gobierno. Sin embargo, el país ha sido testigo de declaraciones oficiales que deslegitiman los esfuerzos por erradicar los feminicidios y aportan información errónea acerca de la violencia contra las mujeres.¹¹⁴ En la misma línea, la falta de compromiso se observa en la asignación de presupuestos insuficientes para abordar la violencia contra las mujeres.¹¹⁵

Adicionalmente, es necesario asegurar que todas las personas servidoras públicas cumplen con sus obligaciones. Por ello, es preciso que quienes ejercen cargos de coordinación y supervisión aseguren que se lleva a cabo un control para detectar qué servidores/as públicos/as no están cumpliendo con sus funciones, así como garantizar un correcto funcionamiento del sistema

114 Sirvan de ejemplo las declaraciones del presidente Andrés Manuel López Obrador en el marco del Día Internacional de la Eliminación de las Violencias contra las Mujeres del año 2020 en las que aseguró que las causas de los homicidios y los feminicidios son las mismas. Redacción de Animal Político. AMLO asegura que las causas del feminicidio y homicidio son las mismas; Sánchez Cordero lo contradice, *Animal Político*, 25 de noviembre de 2020.

115 Véanse, por ejemplo, los comunicados de Amnistía Internacional en el que solicita a las y los diputados la comparecencia del Secretario de Hacienda por recortes a presupuestos para las mujeres (22 de julio de 2020) y de Equis Justicia “#AccionesNoRecortes” (17 de julio de 2020).

disciplinario, en cuanto mecanismo de rendición de cuentas. Según información proporcionada por la Fiscalía de Género, se está implementando la creación de la “Unidad Especializada de Seguimiento a los Asuntos de Género”, encargada de revisar, monitorear y dar seguimiento de manera trimestral a las investigaciones de hechos iniciadas por la desaparición de mujeres, niñas, niños o adolescentes, con la finalidad de que ningún caso deje de ser investigado por los responsables de la indagatoria, y para que, en su caso, se determinen o se deslinden responsabilidades administrativas y/o penales del actuar de los servidores públicos responsables de las carpetas de investigación.¹¹⁶ Sin embargo, por el momento, de acuerdo con datos proporcionados por la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, desde la creación de la Fiscalía de Género se han iniciado nueve procedimientos penales por el delito de abuso a la autoridad a agentes del Ministerio Público y tres a policías de investigación, si bien a día de hoy ninguno de los procedimientos ha finalizado en una condena.¹¹⁷ Asimismo, se han abierto tres procedimientos para determinar la posible responsabilidad de agentes del Ministerio Público, acabando dos de ellos en la imposición de una sanción disciplinaria.¹¹⁸

El sistema debe ser capaz de detectar aquellas negligencias y omisiones que no provienen directamente de la falta de condiciones adecuadas y tomar las medidas necesarias para evitar que estos hechos se repitan y queden, también, impunes. En todo caso, de acuerdo con los estándares internacionales, los procesos disciplinarios deben garantizar y respetar los principios de competencia, independencia e imparcialidad de las autoridades que los lleven a cabo, deben respetar el principio de legalidad y no pueden tener como objeto el contenido de las resoluciones o dictámenes jurídicos errores judiciales o críticas a los tribunales o por criterios jurídicos distintos a los sostenidos por sus superiores jerárquicos.¹¹⁹

4.2. MÁS Y MEJOR FORMACIÓN ESPECIALIZADA

En las entrevistas realizadas por Amnistía Internacional, varios agentes del Ministerio Público reconocieron que carecen de los conocimientos técnicos necesarios sobre algunos aspectos, como el funcionamiento de los análisis de georreferencias y llamadas telefónicas.¹²⁰ Además de mejorar las propias investigaciones y preservar la cadena de custodia, algunos/as agentes consideran que un mayor dominio en este ámbito les ayudaría a defender mejor estas pruebas en los juicios. Al respecto, se señaló que algunos informes técnicos realizados por unidades especializadas no son suficientemente claros y entendibles para profesionales no expertos/as en la materia, especialmente, los jueces y juezas.

Es muy difícil para nosotros entenderlo. Entender la sábana de llamadas, los mapeos, etc. Llamadas, salidas, movilidad, llamada transfer, coordenadas... Lo estamos aprendiendo, y esto puede generar omisiones. No lo sabemos todo todavía. Si nosotros no le sabemos explicar al juez, el juez no vincula [a proceso] y se da la impunidad.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

En cuanto a la capacitación en materia de género, es destacable que algunos/as agentes atribuyen la falta de empatía y el maltrato a las víctimas, en parte, a una falta de capacitación en materia de género, lo cual contribuiría a que no se comprenda bien la problemática de la violencia contra las

116 Datos proporcionados directamente por la Fiscalía de Género a Amnistía Internacional en mayo de 2021.

117 Oficio de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, Número 0538/MAIP/FGJ/IP/2021.

118 Oficio de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, Número 0536/MAIP/FGJ/IP/2021

119 Véase una compilación de los estándares internacionales al respecto en Fundación para la Justicia y el Estado Democrático de Derecho, *Estándares internacionales sobre la autonomía de los fiscales y las fiscalías*, Ciudad de México, 2017.

120 Entrevistas realizadas a agentes del Ministerio Público de la Fiscalía de Género los días 11 y 12 de marzo del 2021.

mujeres (especialmente, la violencia en la pareja) y, por lo tanto, se culpabilice a las víctimas.

De acuerdo con información proporcionada por la Fiscalía de Género, en 2020 se realizaron 292 capacitaciones en temas técnicos, 164 en temas de género, 22 en temas de feminicidio y 5 en temas de desaparición a personas servidoras públicas de la Fiscalía mencionada.¹²¹ A pesar de los cursos impartidos, es preciso mencionar que, según las autoridades entrevistadas, la sobrecarga de trabajo del personal es un desafío, porque las capacitaciones constituyen un trabajo adicional que es difícil de asumir. Es decir, de acuerdo con las autoridades, no existiría el problema de que las capacitaciones no lleguen a todos los trabajadores, sino que la sobrecarga de trabajo impide que estas sean atendidas correctamente por parte del personal. Así, esto podría tener el efecto de que el objetivo de algunos servidores públicos cuando atienden los cursos se limite a conseguir un “check” que dé cuenta de su asistencia para cumplir con las exigencias laborales de tipo formal, más que a profundizar realmente en el contenido. Adicionalmente, algunas de las personas servidoras públicas entrevistadas por Amnistía Internacional consideran que los cursos en materia de género y derechos humanos son demasiado generales y no contienen suficientes conocimientos técnicos sobre cómo llevar a cabo las investigaciones desde una perspectiva de género.

En este contexto, un informe de la organización no gubernamental Equis Justicia pone de relieve que, debido al acceso restringido a versiones públicas de sentencias y a la falta de mecanismos públicos que den seguimiento y evalúen la eficacia de las capacitaciones, es difícil saber si la estrategia frecuente de capacitación adoptada por México en la última década ha contribuido a incorporar perspectiva de género en el trabajo de las instituciones de justicia.¹²²

4.3. MEJORES CONDICIONES DE TRABAJO

Con respecto a las condiciones de trabajo, de las entrevistas a autoridades realizadas, la revisión de la literatura y la solicitud de información pública, destacan tres diferentes cuestiones.



4.3.1. PERSONAL Y CARGA DE TRABAJO

Como se ha comentado anteriormente, las personas que trabajan en la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género tienen una excesiva sobrecarga de trabajo, que además se ha visto aumentada debido a la pandemia de Covid-19.¹²³ Los/as agentes del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada de Feminicidios entrevistados/as tenían asignadas entre 60 y 70 carpetas de investigación cada uno/a, y manifestaron que, en su opinión, cada agente debería llevar no más de unas 20 carpetas para poder dedicarle el tiempo suficiente que requiere cada caso. Asimismo, los/as agentes del Ministerio Público de la Fiscalía de Desapariciones entrevistados llevan entre 100 y 200 carpetas cada uno/a, de manera que, aunque no todas derivan en investigaciones prolongadas al localizar de forma rápida a las personas, también manifiestan que tienen asignadas más carpetas de las que pueden asumir. En la misma línea, los/as peritos también están sobresaturados de trabajo y generalmente las peticiones que les realizan los/as agentes del Ministerio Público se retrasan considerablemente.

Esto provoca que, por ejemplo, los/as agentes del Ministerio Público no profundicen lo necesario en cada uno de los casos que tienen asignados y que el trato que dan las familias no siempre sea el adecuado. Asimismo, los trámites que requieren de la colaboración con otros/as profesionales,

121 Datos proporcionados directamente por la Fiscal de Género a Amnistía Internacional en mayo de 2021.

122 Equis Justicia, *Violencia contra las mujeres e impunidad: ¿Más allá del punitivismo?*, Diciembre 2019, p. 26.

123 Véase el informe de Amnistía Internacional, *Como anillo al dedo...* Op. Cit.

como los/as peritos, se demoran más de lo previsto, provocando un retraso excesivo en las investigaciones.

El tiempo nos absorbe y la atención que damos a las víctimas no es la que nos gustaría. a carga de trabajo que tenemos nos perjudica a nosotros y también a las víctimas.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

Todo ello sugiere que las deficiencias señaladas a lo largo de este informe derivan, en gran parte, de las características estructurales de la Fiscalía mexiquense más que de la existencia de unas “manzanas podridas”. El estudio de la Universidad de las Américas Puebla¹²⁴ destaca que los ministerios públicos estatales en México están sufriendo un deterioro estructural y de sus capacidades humanas frente al aumento de los delitos y de la población en el país, siendo tres los indicadores que lo muestran al observarse un descenso en ellos: 1) el personal de los ministerios públicos cayó de 33.9 a 31.19 por cada 100 000 habitantes; 2) el número de agentes pasó de 7.6 a 6.27 por cada 100 000 habitantes; y 3) descendió la tasa de agentes para la atención de los delitos: por cada 1 000 delitos registrados, la proporción de agentes pasó de 5.31 a 4.97.¹²⁵ Adicionalmente, el estudio muestra que la entidad con el menor número de agencias del Ministerio Público por 100 000 habitantes es el Estado de México (1.01). En este sentido, el Comité CEDAW se ha referido en numerosas ocasiones a la insuficiencia de recursos financieros y humanos de las instituciones de procuración de justicia (entre ellas, las fiscalías) y otras relacionadas como una de sus preocupaciones respecto del abordaje de la violencia contra las mujeres en México.¹²⁶



4.3.2. HORARIOS Y SALARIOS

La sobrecarga de trabajo conlleva que las personas servidoras públicas realicen jornadas de trabajo más largas de las establecidas. Así, a pesar de tener un horario de 9 de la mañana a 7 de la noche, varias/os de los/as agentes entrevistados/as manifestaron que “sabemos la hora a la que entramos, pero no a la que saldremos” y que esta situación empeora cuando deben hacer guardias porque hay alguna persona detenida, lo cual requiere realizar una serie de diligencias urgentes.

El horario real, real es indefinido. Entramos a las 9 pero la salida es a veces 8, 9 o 12 de la noche, de lunes a viernes, pero a veces también fines de semana. Estamos acostumbrados, sabemos que trabajar aquí implica esto. Es imposible cumplir con el horario porque tenemos mucho trabajo.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

Adicionalmente, todas las personas servidoras públicas entrevistadas opinan que los salarios son demasiado bajos. En concreto, los/as agentes del Ministerio Público cobran un sueldo de 16 000 pesos al mes aproximadamente (unos 650 dólares),¹²⁷ pero hay que tener en cuenta que, de acuerdo con varias de las personas servidoras públicas entrevistadas, parte de este salario deben destinarlo a realizar determinados trámites de las investigaciones que tienen a cargo y que no son reembolsados por parte de la Fiscalía, como se verá a continuación. De acuerdo con el personal coordinador entrevistado, el hecho de que los salarios sean bajos, junto con las condiciones de trabajo, dificulta que encuentren profesionales que quieran trabajar en la Fiscalía.

124 Universidad de las Américas Puebla. *IGI-MEX, Índice Global de Impunidad México 2018*, México.

125 Los cálculos realizados no son realizados únicamente en relación con la Fiscalía de Género.

126 CEDAW, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/9, 2018, párr. 15; CEDAW, Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/CO/6, 2006 párr. 15;

127 De acuerdo con la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, en 2020, el salario mínimo mensual es de unos 3 700 pesos al mes (186 dólares, aproximadamente).



4.3.3. RECURSOS TÉCNICOS

En general, todas las personas servidoras públicas entrevistadas para este informe coinciden en que los recursos técnicos para llevar a cabo las investigaciones de desapariciones y feminicidios son insuficientes. En concreto, se destacan tres necesidades:

- **Vehículos oficiales.** Varias de las personas servidoras públicas entrevistadas por Amnistía Internacional afirmaron que los/as agentes del Ministerio Público, los/as peritos/as y los/as policías de investigación de la Fiscalía de Género no disponen de unidades de transporte suficientes para desplazarse.¹²⁸ Así, por ejemplo, un/a agente del Ministerio Público entrevistado/a trabaja en una unidad con seis agentes del Ministerio Público y cinco policías de investigación, disponiendo solamente de un vehículo patrulla, que además “ni está en condiciones de viajar hasta muy lejos”. Esto significa que deben desplazarse en su propio vehículo –si tienen– o en transporte público, pero de acuerdo con las personas servidoras públicas entrevistadas no se reembolsa el coste de todos los trayectos. El uso del transporte público es especialmente problemático porque los/as servidores/as públicos/as se enfrentan, en cierto modo, a una problemática logística similar a la que se expuso anteriormente para las víctimas: una inversión de tiempo y dinero en trayectos por el Estado de México que es insostenible. Ello afecta a las investigaciones porque cuanto más tiempo tardan en acudir al lugar de los hechos, más probabilidades hay de que la escena se contamine y se pierdan evidencias. No obstante, esta es una cuestión difícil de solucionar porque debido a la gran extensión del Estado de México, en palabras de un agente del Ministerio Público, “por más rápido que vayamos, siempre será difícil cruzar la ciudad”.
- **Servicios periciales propios.** Como se señaló anteriormente, en la actualidad existe un reducido grupo de peritos/as asignados/as a la Fiscalía de Género pero, en general, no realizan las primeras diligencias, sino que apoyan en las diligencias posteriores. De este modo, la Fiscalía de Género depende de la disponibilidad de los/as peritos/as asignados a las distintas Fiscalías Regionales y esto es problemático porque “les llega información de todas partes y están extremadamente saturados” y porque los/as peritos/as que realizan las primeras diligencias carecen de la perspectiva de género requerida.¹²⁹ De acuerdo con peritos/as entrevistados/as por Amnistía Internacional, esto implica que, por ejemplo, en ocasiones no se recojan las muestras suficientes de la escena de un crimen donde se simula que la mujer se suicidó, se hagan descripciones incompletas de las lesiones que presenta la víctima o durante los exámenes ginecológicos y proctológicos no se recojan de forma adecuada las muestras para su examen.
- **Espacio y material adecuado.** En general, las personas servidoras públicas entrevistadas coinciden en que los recursos materiales para trabajar y, en concreto, para realizar las investigaciones son insuficientes. En primer lugar, parte de los insumos necesarios para llevar a cabo las investigaciones deben asumirlas las propias personas servidoras públicas, sin que esos gastos les sean reembolsados. Así, por ejemplo, los/as peritos/as deben pagar parte del material que necesitan para recoger muestras y realizar análisis. Esto conlleva el peligro de que algunos/as servidores/as públicos/as no quieran o no puedan realizar algunas diligencias o se esperen a la quincena para tener el dinero para pagarlas, y conlleva el riesgo de que se generen prácticas irregulares al haber personas que quieran ofrecer ese dinero para que sus casos puedan avanzar.

128 De acuerdo con información proporcionada por la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, la Fiscalía Especializada de Feminicidios cuenta con un total de nueve vehículos para agentes del Ministerio Público y 12 para policías de investigación, y la Fiscalía Especializada de Desapariciones, tres vehículos para agentes del Ministerio Público y doce para policías de investigación. Oficios de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México 00947/MAIP/FGS/IP/2021 y 00948/MAIP/FGJ/IP/2021, 22 de abril del 2021.

129 Entrevista realizada a peritos/as y agentes del Ministerio Público de la Fiscalía de Género.

Tenemos un problema de insumos. Los gastos no pueden depender de nosotros, porque a veces implica que no hacemos algunas cosas porque no queremos gastar nuestro dinero o esperamos a hacerlo en quincena.

Eso genera corrupción, porque si mi sueldo no es muy bueno y además tengo que subsidiar diligencias, hace que las familias nos den el dinero para hacer las diligencias o quieran llevarnos en coche. Así, el que pueda pagarlo va a avanzar, y el que no, no.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

En segundo lugar, hubo agentes del Ministerio Público que afirmaron que su oficina no tiene escritorios suficientes para cada uno/a de los/as agentes, de manera que deben compartirlo con compañeros/as. Aparte de la incomodidad de no tener un espacio propio, ello hace que cuando uno/a de los/as agentes tiene una reunión con una víctima, el/la otro/a compañero/a debe dejar el espacio. En la misma línea, cuando se desplazan a trabajar a las oficinas de otros municipios, algunos agentes aseguran que no tienen espacios propios y dependen de que los compañeros asignados a ese municipio les presten un lugar y una computadora.

Por último, tanto en la Fiscalía de Feminicidios como de Desapariciones, se constató la falta de un lugar apropiado para resguardar las evidencias en sus oficinas.¹³⁰ Ello es especialmente grave, porque deriva en la pérdida de evidencias.

No tenemos un cuartito para guardar las cosas. Cada “MP” guarda sus indicios en la medida que puede. Incluso a veces resguardamos en nuestras casas para evitar que toquen las evidencias.

Agente del Ministerio Público, Fiscalía de Género

130 Entrevista realizada a servidor público de la Fiscalía de Feminicidios (ubicado en la sede de Tlalnepantla) el día 11 de marzo del 2021 y a agente del Ministerio Público de la Fiscalía de Desapariciones el 12 de marzo del 2021.



5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Mediante la documentación de cuatro casos de feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México, la realización de entrevistas y el análisis de expedientes judiciales, Amnistía Internacional ha constatado que las investigaciones son deficientes porque se pierden evidencias, no se investiga suficiente y la perspectiva de género no se aplica correctamente. Además, las familias son revictimizadas porque deben invertir tiempo y dinero en investigar y presionar a las autoridades para que investiguen, y porque frecuentemente son amenazadas y maltratadas por algunas personas responsables de los delitos y, a veces, también por autoridades. Las deficiencias identificadas obstaculizan el proceso judicial y facilitan que los casos queden impunes, afectando el acceso de las familias a la verdad, la justicia y la reparación.

Amnistía Internacional destaca que ***las deficiencias en las investigaciones de las desapariciones y los feminicidios facilita que estos casos queden impunes***. La pérdida de evidencias dificulta que se localice a las mujeres desaparecidas (como en el caso de Daniela Sánchez) y que se identifique a las personas responsables (como en el caso de Diana Velázquez). Además, provoca que los casos no sean sólidos jurídicamente y, por lo tanto, haya más posibilidades de que los/as jueces/zas resuelvan con una absolución (como en el caso de Nadia Muciño).

La falta de investigación conlleva por sí misma la pérdida de evidencias, como ocurre frecuentemente con las videgrabaciones de las cámaras de seguridad y las sábanas de llamadas, especialmente importantes para localizar a las personas desaparecidas, siendo común que los/as agentes del Ministerio Público tarden demasiado en solicitar la información y se pierdan las imágenes de las cámaras y los datos de los teléfonos (como en el caso de Daniela Sánchez). Adicionalmente, la falta de investigación paraliza los casos cuando no se abren todas las líneas de investigación posibles, y eso, en sí mismo, conlleva impunidad (como en el caso de Julia Sosa, donde las autoridades nunca han investigado la participación de una tercera persona señalada por la familia).

Por último, la mala aplicación de la perspectiva de género también provoca la pérdida de evidencias, por ejemplo, porque no se realiza el raspado de uñas. En el caso de los feminicidios, esto es especialmente importante porque es necesario probar la existencia de las circunstancias previstas por la legislación para acreditar el tipo penal de feminicidio, como la existencia de una agresión sexual previa a la muerte o la exposición pública del cuerpo.

Adicionalmente, la revictimización de los/as familiares de víctimas de feminicidio y desaparición, además de ser una problemática en sí misma que causa un daño adicional a quienes buscan justicia, conlleva impunidad, porque despoja a las familias de oportunidades para seguir la investigación, maltratando su situación económica y su salud física y mental.

El análisis realizado en el marco de este informe, que destaca las deficiencias de las investigaciones de los feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México, coincide con los hallazgos del informe realizado en 2003 por Amnistía Internacional sobre los asesinatos de mujeres sucedidos en Ciudad Juárez, el cual encontró deficiencias similares, incluyendo una mala gestión de las escenas del crimen y las pruebas, poner en duda a las víctimas y una falta de seguimiento de ciertas líneas de investigación. Todo ello sugiere que **la violencia feminicida y las deficiencias en su investigación y prevención no son anecdóticas del norte de México, sino que forman parte de una realidad más amplia del país**. Así, lo ocurrido en Ciudad Juárez hace ya más de 20 años ocurre hoy día en otras partes de México.¹³¹ De este modo, algunas de las observaciones y conclusiones de la Corte IDH siguen siendo aplicables y es posible afirmar que el Estado mexicano persiste en su omisión del deber de investigar y, por lo tanto, de su deber de garantizar los derechos a la vida, integridad personal, y de su deber de prevenir la violencia contra las mujeres. Asimismo, **el Estado mexicano persiste en la violación de los derechos de acceso a la justicia y protección judicial de las familias de las víctimas de feminicidio y desaparición, el deber de no discriminación, y el derecho a la integridad personal por los sufrimientos y por los actos de hostigamiento que padecen las familias de las víctimas**.

Amnistía Internacional tomando en cuenta las opiniones de todas las personas participantes en esta investigación —incluyendo operadores de justicia entrevistados en confidencialidad, otras autoridades públicas, organizaciones de la sociedad civil mexicana y otras personas expertas— así como las obligaciones de México bajo el derecho internacional de los derechos humanos recomienda:

AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

- Dar cumplimiento al artículo 39 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LAGMVLV) que señala que el Ejecutivo Federal propondrá en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación asignar una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa previstos en la presente ley.

AUTORIDADES FEDERALES

- Reconocer públicamente la magnitud del problema de los feminicidios y las desapariciones en México, así como las deficiencias en las investigaciones de estos delitos, y transmitir un mensaje que indique claramente que estos delitos ya no se tolerarán ni quedarán impunes.
- Publicar en el Diario Oficial de la Federación del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2024, siguiendo lo establecido por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN:

- Diseñar e implementar una política pública integral de protección a personas defensoras de derechos humanos y periodistas. Dicha política debe considerar que en aquellos Estados donde se han implementado las alertas de violencia de género, como el Estado de México, las familias en su búsqueda de verdad, justicia y reparación del daño enfrentan un doble riesgo: la violencia de género que motiva la activación de la alerta y las agresiones para que desistan de su lucha.

¹³¹ Véase, por ejemplo, la Recomendación General 43/2020 de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “Sobre violación al acceso a la justicia e insuficiencia en la aplicación de políticas públicas en la prevención, atención, sanción y reparación integral del daño a personas víctimas directas e indirectas de feminicidios y otras violencias”. Ciudad de México, 27 de noviembre de 2020.

AL SISTEMA NACIONAL DE PREVENCIÓN, ATENCIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES:

- Conjuntar esfuerzos y acciones en los distintos órdenes de gobierno interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en el Estado de México.

AL CONGRESO DE LA UNIÓN

- Asignar presupuesto para fortalecer el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, específicamente en la atención a la violencia contra las mujeres en lo correspondiente al sistema de justicia.

A LA COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES:

- Impulsar la entrada en vigor y aplicación del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2020-2024.
- Analizar los avances y retos en las dos alertas de género implementadas en el Estado de México a la luz del contenido del presente informe.

FISCALÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO DE MÉXICO

- Garantizar que la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas. Específicamente, se recomienda:
 - Incrementar el equipo de peritos y peritas asignados a la Fiscalía de Género, de forma que tengan capacidad para asumir las primeras diligencias de casos de desapariciones y feminicidios.
 - Incrementar el equipo de agentes del Ministerio Público y policías de investigación de las Fiscalías Especializadas en Feminicidio y Desapariciones.
 - Garantizar la accesibilidad y disponibilidad de las víctimas al acceso a la justicia. En ese sentido, valorar la posibilidad de crear nuevas agencias (sedes/oficinas) de la Fiscalía Especializada en Feminicidios y Desapariciones que alcancen la mayor parte del territorio mexiquense, de manera que se reduzcan los desplazamientos que deben realizar los/as servidores/as públicos/as. En este sentido, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) recomienda aumentar el número de entidades receptoras de denuncias.
 - Crear una unidad de análisis (o reforzar otra unidad ya existente) con profesionales especializados en el análisis de datos (análisis georreferencial, análisis de video, etc.) que responda a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género y con la que los/as agentes del Ministerio Público y policías de investigación puedan tener un contacto directo.
- Reforzar el trabajo en equipo de las distintas personas integrantes en las investigaciones de desapariciones y feminicidios. Por ejemplo, se sugiere la celebración de reuniones multidisciplinarias periódicas y frecuentes entre agentes del Ministerio Público, policías de investigación, Servicios Periciales y la Unidad de Análisis de contexto para analizar conjuntamente la dirección de la investigación de cada caso. En estas reuniones, debe considerarse también la participación de las personas titulares de derechos y asesoras

jurídicas. En la misma línea, las distintas personas profesionales de los Servicios periciales y los Servicios médico forense deben reforzar el trabajo en equipo y el análisis conjunto de los casos.

- Garantizar que la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género cuenta con la infraestructura necesaria para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas. Específicamente, se recomienda de forma prioritaria:
 - Incrementar el número de vehículos oficiales para policías de investigación, agentes del Ministerio Público y servicios periciales en todas las diferentes sedes del territorio.
 - Crear una bodega de evidencias en todas las sedes de la Fiscalía que sea suficientemente grande y permita registrar y resguardar todas las evidencias de forma que se evite su contaminación y destrucción.
 - Garantizar que todos/as los/as agentes del Ministerio Público y los/as policías de investigación tengan su propio escritorio y equipo informático.
 - Proporcionar todo el material necesario a los servicios periciales para que realicen los exámenes y análisis sin que las personas servidoras públicas deban costear los materiales con sus propios recursos. La asignación de material debe considerar el área de servicios periciales asignados a la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género.
- Diseñar e implementar capacitaciones enfocadas en los aspectos técnicos sobre cómo investigar desapariciones y muertes violentas de mujeres desde una perspectiva de género. Estas capacitaciones deben ser específicas y diferenciadas según el tipo de servidor/a público/a (policía de investigación, agente del Ministerio Público, peritos/as...) y área de investigación o especialización (desapariciones, feminicidios, peritajes en química, peritajes en criminalística, medicina forense...).
- Garantizar que todas las personas servidoras públicas que participan en la investigación de los feminicidios conocen el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México. Se recomienda especialmente difundir y supervisar la aplicación del mencionado protocolo en las Fiscalías Regionales, los Servicios Periciales y los Servicios Médico Forenses, y las Policías Municipales.
- Supervisar que en todos los casos de desapariciones de mujeres se realizan inmediatamente las diligencias de búsqueda urgentes, especialmente, las relativas a la geolocalización de celulares y petición de grabaciones de cámaras de videovigilancia. En este sentido, es imprescindible reforzar la aplicación del Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas, el Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, haciendo énfasis especialmente en que no deben esperarse 72 horas para aceptar una denuncia por desaparición e iniciar las diligencias de búsqueda.
- Supervisar que los informes periciales contienen información detallada y precisa, y comprensible para personas no expertas. Específicamente, debe considerarse que la información debe ser útil para la judicialización de los casos y debe ser presentada ante los jueces y juezas. Si es necesario, se recomienda revisar el diseño de los informes para dar respuesta a las necesidades de la judicialización de los casos.
- Investigar aquellas personas servidoras públicas que hayan cometido faltas o delitos contra las víctimas e imponer medidas disciplinarias adecuadas cuando sea necesario.

- Garantizar la correcta digitalización de los servicios de procuración de justicia, a través de medidas obligatorias como la digitalización de todos los expedientes, la provisión del material necesario a las personas operadoras de justicia para poder llevar a cabo sus funciones a distancia, y la capacitación técnica del personal que lo requiera en las tecnologías de la comunicación. Esto es especialmente importante en el contexto de la pandemia de Covid-19 y también para reforzar el trabajo a distancia en un contexto de normalidad, ya que esto podría contribuir a reducir la problemática de los desplazamientos en el Estado de México.
- Reforzar los análisis realizados por la Unidad de Análisis de Contexto de forma que estos sean más completos y específicos. Adicionalmente, la Unidad de Análisis de Contexto debería profundizar sus análisis de los casos de feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México.
- Establecer una coordinación entre la Fiscalía Especializada de Desapariciones y la Fiscalía Especializada de Feminicidios en los casos en los que un feminicidio ha sido precedido de una desaparición, con el objetivo de robustecer la investigación del feminicidio con las diligencias realizadas en la etapa en la que la mujer estuvo desaparecida.
- Mejorar la capacitación de los/as agentes del Ministerio Público de la Fiscalía Especializada de Desapariciones en la judicialización de los casos de desaparición.

CONGRESO DEL ESTADO DE MÉXICO

- Garantizar que la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, especialmente la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, cuenta con los recursos humanos y financieros necesarios para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas.
- Garantizar que la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, especialmente la Fiscalía Central para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, cuenta con la infraestructura necesarias para llevar a cabo su función de forma eficiente y en condiciones de trabajo dignas.
- Asignar presupuestos apropiados y suficientes para las funciones encomendadas a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México. Especialmente, se requiere garantizar que la Fiscalía dispone de los recursos necesarios para aplicar el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Feminicidio del Estado de México, el Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas, el Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba.
- Solicitar formalmente la comparecencia del Fiscal General de Justicia del Estado de México ante la Legislatura del Estado de México para exigir la rendición de cuentas y la información sobre la calidad de las investigaciones sobre feminicidios y desapariciones.

COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

- Investigar la problemática de las deficiencias en las investigaciones penales de los delitos de violencia contra las mujeres, en especial de los feminicidios y las desapariciones, y emitir recomendaciones que aborden los aspectos resaltados en este informe, como la sobrecarga de trabajo, la falta de investigación, la aplicación de la perspectiva de género, la recolección y resguardo de evidencias y la necesidad de capacitación de las personas servidoras públicas de las Fiscalías.

A TODAS LAS AUTORIDADES A NIVEL ESTATAL Y NACIONAL

- Garantizar que las personas operadoras de justicia, incluyendo las pertenecientes a las entidades federativas y en especial las agentes de policía y defensorías públicas, reciban salarios y condiciones de trabajo dignas y las prestaciones sociales correspondientes por el trabajo que desempeñan, así como se dignifique su labor.
- Garantizar que se brinden a las personas operadoras de justicia asignadas a las Fiscalías los recursos materiales necesarios para llevar a cabo sus funciones de forma eficiente y con apego a la legalidad y los derechos humanos.

En ese sentido, incorporar en su solicitud de presupuesto del próximo ejercicio fiscal al Congreso de la Unión los recursos necesarios para el fortalecimiento de las Fiscalías que atienden las denuncias por violencia contra las mujeres y feminicidios.

- Aprobar y aplicar medidas eficaces para proteger y ayudar a las mujeres denunciantes y a los testigos de la violencia por razón de género antes, durante y después de las acciones judiciales, entre las cuales (Recomendación general número 35 de la CEDAW):¹³²
 - i) La protección de su privacidad y seguridad, en particular mediante procedimientos judiciales y medidas que tengan en cuenta las cuestiones de género, teniendo en consideración las garantías procesales de las víctimas y supervivientes, los testigos y los acusados;
 - ii) La prestación de mecanismos de protección adecuados y accesibles para evitar una posible violencia o más actos de la misma, sin la condición previa de que las víctimas y supervivientes inicien acciones legales. Los mecanismos deberían incluir la evaluación inmediata de los riesgos y la protección, compuesta por una gran variedad de medidas eficaces, y, cuando corresponda, la emisión y seguimiento de órdenes de desalojo, protección, alejamiento o seguridad de emergencia contra los presuntos autores, incluidas sanciones adecuadas en caso de incumplimiento. Las medidas de protección deberían evitar imponer una excesiva carga financiera, burocrática o personal sobre las mujeres víctimas o supervivientes.
- Proporcionar reparaciones efectivas a las víctimas de la violencia por razón de género contra la mujer. Las reparaciones deberían incluir diversas medidas, como la indemnización monetaria, la prestación de servicios jurídicos, sociales y de salud, incluidos servicios de la salud sexual, reproductiva y mental para una recuperación completa, y la satisfacción y garantías de no repetición. Tales reparaciones deben ser adecuadas, atribuidas con prontitud, holísticas y proporcionales a la gravedad del daño sufrido (Recomendación general número 35 de la CEDAW).

132 Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. *Recomendación general num. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general num. 19*, CEDAW/C/GC/35, 26 de julio de 2017.



**AMNISTÍA INTERNACIONAL
ES UN MOVIMIENTO GLOBAL
DE DERECHOS HUMANOS.**

**LAS INJUSTICIAS QUE
AFECTAN A UNA SOLA
PERSONA NOS AFECTAN
A TODAS LAS DEMÁS.**

CONTÁCTANOS

 info@amnistia.org.mx

 +52 (55) 8880 5730

ÚNETE A LA CONVERSACIÓN

 www.facebook.com/amnistiamexico

 @aimexico

 @aimexico

JUICIO A LA JUSTICIA

DEFICIENCIAS EN LAS INVESTIGACIONES DE FEMINICIDIOS PRECEDIDOS DE DESAPARICIÓN EN EL ESTADO DE MÉXICO

Amnistía Internacional ha documentado que las investigaciones sobre feminicidios precedidos de desaparición en el Estado de México son deficientes porque se pierden evidencias, no se investiga suficiente y no se aplica correctamente la perspectiva de género. Además, las familias son revictimizadas porque deben invertir tiempo y dinero en investigar y presionar a las autoridades para que investiguen, y porque frecuentemente son amenazadas y maltratadas por algunas personas responsables de los delitos y, a veces, también por autoridades.

Las deficiencias en las investigaciones penales y la revictimización obstaculizan el proceso judicial y aumentan las probabilidades de que los casos queden impunes, afectando gravemente el acceso de las familias a la verdad, la justicia y la reparación.

