



**Spotlight  
Initiative**

*To eliminate violence  
against women and girls*



# Análisis comparativo de los Protocolos estatales para la investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género





**Spotlight  
Initiative**  
*To eliminate violence  
against women and girls*



# **Análisis comparativo de los Protocolos estatales para la investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género**

# Contenido temático

<b>Introducción</b>	<b>9</b>
<b>1. Marco teórico y empírico sobre feminicidio en México</b>	<b>11</b>
1.1 Violencia contra las mujeres y niñas	13
1.2 Violencia feminicida	16
1.3 El feminicidio a partir de la realidad empírica	17
1.3.1 Panorama estadístico sobre mortalidad de mujeres	22
1.3.1.1 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública	23
1.3.1.2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía	28
1.3.1.3 Reflexiones sobre la información de homicidios de mujeres y feminicidios en México	34
<b>2. Metodología</b>	<b>39</b>
2.1 Protocolos de las 27 entidades federativas y de la Fiscalía General de la República (FGR)	41
2.2 Matriz con indicadores	43
2.3 Literatura especializada y protocolos de referencia	43
2.4 Operacionalización de los indicadores	44
2.5 Identificación de los operadores y agrupación de indicadores	59
2.6 Construcción de <i>ranking</i> nacional	60
<b>3. Resultados</b>	<b>61</b>
<b>4. Análisis de obligaciones de las instituciones y los operadores de seguridad pública y procuración de justicia</b>	<b>77</b>
4.1 Actores directos	81
4.1.1 Ministerio público	81
4.1.2 Policía	83
4.1.3 Peritos	83

4.2 Actores complementarios	85
4.2.1 Centros de Justicia para Mujeres	85
4.2.2 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)	86
4.2.3 Servicios de salud	86
4.2.4 Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas (CEEAV)	87
4.3 Resultados del análisis de actores	87
4.3.1 Actores directos	87
4.3.1.1 Resultados generales, por operador directo y por etapa del proceso de investigación	88
4.3.1.2 Resultados por entidad federativa	90
4.3.2 Actores complementarios	92
<b>5. Índice de cumplimiento de la sentencia Mariana Lima</b>	<b>97</b>
<b>6. Análisis exploratorio</b>	<b>105</b>
<b>7. Hallazgos, recomendaciones y buenas prácticas: hacia un protocolo nacional</b>	<b>111</b>
<b>8. Referencias</b>	<b>121</b>
<b>9. Anexo 1</b>	<b>127</b>

## Índice de figuras, tablas, gráficas y mapa

Figura 1. Tipología de la violencia	14
Figura 2. Prevalencia de violencia según naturaleza	15
Tabla 1. Razones de género tipificadas en los códigos penales de México	19
Gráfica 1. Evolución del número de delitos de feminicidio y número de víctimas	24
Gráfica 2. Número de suicidios de mujeres en Baja California Sur (1991-2018)	25
Tabla 2. Medio para la comisión de presuntos feminicidios	26
Gráfica 3. Número de víctimas por rango de edad, 2015-2018	27
Gráfica 4. Número de víctimas de feminicidio por entidad federativa	27
Tabla 3. <i>Ranking</i> estatal. Tasa de víctimas de feminicidio por cada 100 mil mujeres	29

Tabla 4. Equivalencias de la Clasificación Internacional de Enfermedades (CIE)	31
Gráfica 5. Homicidios de mujeres por año de ocurrencia 1990-2018	33
Gráfica 6. Homicidios de mujeres por causa de muerte 1990-2018	33
Gráfica 7. Porcentaje de homicidios ocurridos al interior de una vivienda particular, según sexo	34
Gráfica 8. Total de homicidios de mujeres por entidad federativa 1990-2018	35
Tabla 5. <i>Ranking</i> estatal de tasa de homicidios de mujeres, 2018	35
Tabla 6. Medio para la comisión de homicidio de mujeres (SESNSP vs Inegi)	36
Tabla 7. Protocolos incluidos en el análisis comparativo	42
Tabla 8. Ejemplo de llenado de la matriz formal	45
Tabla 9. Reglas de agregación de la matriz formal	46
Tabla 10. Reglas de agregación de la matriz sustantiva	50
Tabla 11. Agrupación de indicadores por etapa general del proceso de investigación	59
Tabla 12. Tablero de control (numérico)	63
Gráfica 9. Distancia entre la calificación obtenida y la puntuación máxima a obtener	65
Gráfica 10. <i>Ranking</i> nacional de la calificación obtenida en los protocolos	66
Gráfica 11. Histograma de la calificación de los protocolos	67
Gráfica 12. Tablero de control gráfico (dimensión formal)	70
Gráfica 13. Tablero de control gráfico (dimensión sustantiva)	72
Gráfica 14. <i>Ranking</i> bidimensional (formal y sustantiva)	74
Figura 3. Operadores que participan en la investigación del delito de feminicidio y atención a víctimas	80
Figura 4. Principales medidas precautorias	82
Figura 5. Principales especialidades periciales asociadas a la investigación del delito de feminicidio	84
Figura 6. Porcentaje de alusiones hechas en los protocolos por operador	88
Tabla 13. Resultados por operador, etapa del proceso de investigación e indicador	89
Tabla 14. Resultados por operador y entidad federativa	91
Figura 7. Porcentaje de alusiones hechas en los protocolos por operador complementario	93

Tabla 15. Resultados por operador complementario y entidad federativa	94
Figura 8. Indicadores del IML	100
Tabla 16. Correspondencia entre los estándares de la sentencia de la SCJN y los indicadores de la matriz	101
Tabla 17. Correspondencia entre los estándares de la sentencia de la SCJN y los indicadores de la matriz	103
Mapa 1. Índice de Cumplimiento de la Sentencia Mariana Lima	104
Gráfica 15. Correlación entre la calificación de los protocolos y el número de feminicidios, 2015-2019 (septiembre)	108

# Introducción

El presente Análisis comparativo de los protocolos estatales para la investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género fue desarrollado en el marco de la Iniciativa *Spotlight* para Eliminar la Violencia contra las Mujeres, programa impulsado por la Organización de las Naciones Unidas y la Unión Europea desde el año 2018.

A partir de esta iniciativa se busca proyectar el reconocimiento de la violencia contra las mujeres y niñas como un fenómeno que lesiona la dignidad humana, con la finalidad última de que los estados adopten políticas públicas integrales, suficientes, transversales e interseccionales para atemperar esta tipología de violencia.

En el caso de México, la iniciativa *Spotlight* se enfoca en atender todos los tipos de violencia contra la mujer, particularmente la violencia feminicida; se trata de un esfuerzo interagencial en el cual participan seis agencias de la ONU: la entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres, ONU Mujeres; el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD; el Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA; la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito, UNODC; la oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, ONU-DH, y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia, Unicef.

El presente trabajo se enmarca en el conjunto de actividades encomendadas a la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en el marco de la Iniciativa *Spotlight*, particularmente en la actividad 4.1.8 que, como objetivo general, tiene el de estandarizar y promover la adopción de protocolos para la investigación de asesinatos de mujeres por razones de género (feminicidio), transversalizando la perspectiva de género, el enfoque intersectorial y de derechos humanos, para capacitar a fiscales, científicos forenses y oficiales de policía asignados a las fiscalías generales y sus áreas especializadas en la aplicación de los máximos estándares internacionales en la materia.

La necesidad de desarrollar la presente investigación se basa en el hecho de que, en México, la violencia contra las mujeres, especialmente la violencia feminicida, es un fenómeno estructural que se desarrolla en un marco social complejo marcado por la desigualdad económica entre hombres y mujeres y en relaciones de poder que generan entornos de discriminación, lo cual afecta el desarrollo adecuado de los derechos humanos de las mujeres y niñas.

De esta forma, el estudio comparativo tuvo como finalidad realizar un análisis pormenorizado de los protocolos vigentes en todos los estados de la República, dirigidos a orientar la investigación policial, pericial y ministerial de feminicidios con criterios de perspectiva de género y enfoque de derechos humanos.

Así, este trabajo contribuye a generar conocimientos teórico-metodológicos que, basados en el análisis de buenas prácticas y áreas de oportunidad del marco jurídico mexicano, han de

conducir a consolidar las acciones de igualdad sustantiva frente a los retos que la violencia feminicida plantea al sistema de justicia penal.

Para la elaboración del análisis comparativo se identificaron y consultaron tanto literatura especializada como protocolos e instrumentos rectores sobre la violencia contra las mujeres en el ámbito internacional; asimismo se efectuaron procesos de minería de información y matrices de análisis con más de 60 indicadores formales y sustantivos, al tiempo que se operacionalizaron los criterios de análisis mediante reglas de agregación.

En ese sentido, se leyeron y analizaron minuciosamente más de 1,870 páginas de protocolos de 27 entidades federativas y del protocolo de la Fiscalía General de la República (FGR) y, finalmente, los resultados se sistematizaron y procesaron mediante un *ranking* numérico y una agrupación por categorías, correspondientes a cinco grandes conjuntos que coinciden con las etapas generales del proceso de investigación y se refieren a primeras diligencias, investigación inicial, investigación complementaria, litigio y transversalidad, identificando a los operadores directos e intervinientes complementarios.

Lo anterior permitió visualizar la situación en que, desde distintas perspectivas, se encuentran los protocolos, de tal manera que se identificó a los mejor evaluados en las dimensiones formal y sustantiva a aquéllos con calificaciones no aprobatorias y a los que significan buenas prácticas, así como la participación de los operadores por cada macroproceso de la investigación.

Si bien la Iniciativa *Spotlight* en México se enfoca en tres estados (Chihuahua, Estado de México y Guerrero), especialmente en los municipios de Ciudad Juárez, Chihuahua, Ecatepec de Morelos, Naucalpan de Juárez y Chilpancingo de los Bravo, el presente análisis comparativo abarca todos los protocolos para la investigación del feminicidio existentes a nivel estatal y federal; no obstante, en los apartados correspondientes se puede advertir el análisis específico sobre los territorios *Spotlight*.

El documento culmina con un apartado que recoge los principales hallazgos del análisis, recomendaciones relevantes y buenas prácticas, orientados a la elaboración de un Protocolo Nacional para la Investigación Policial, Pericial y Ministerial de los Feminicidios.

# **Marco teórico y empírico sobre feminicidio en México**

El fenómeno del feminicidio, entendido como el asesinato de mujeres por razones de género, se caracteriza por su complejidad y constituye la forma de violencia más extrema en contra de mujeres y niñas.

El primer paso para comprender este fenómeno radica en su conceptualización teórica y, luego, en su presencia, tendencia, frecuencia e intensidad en la realidad empírica. En ese sentido, esta sección expone brevemente el tratamiento que se le ha dado en la literatura especializada, la tipificación del delito en los diversos códigos penales a nivel nacional y, finalmente, la forma en que el término se ha operacionalizado.

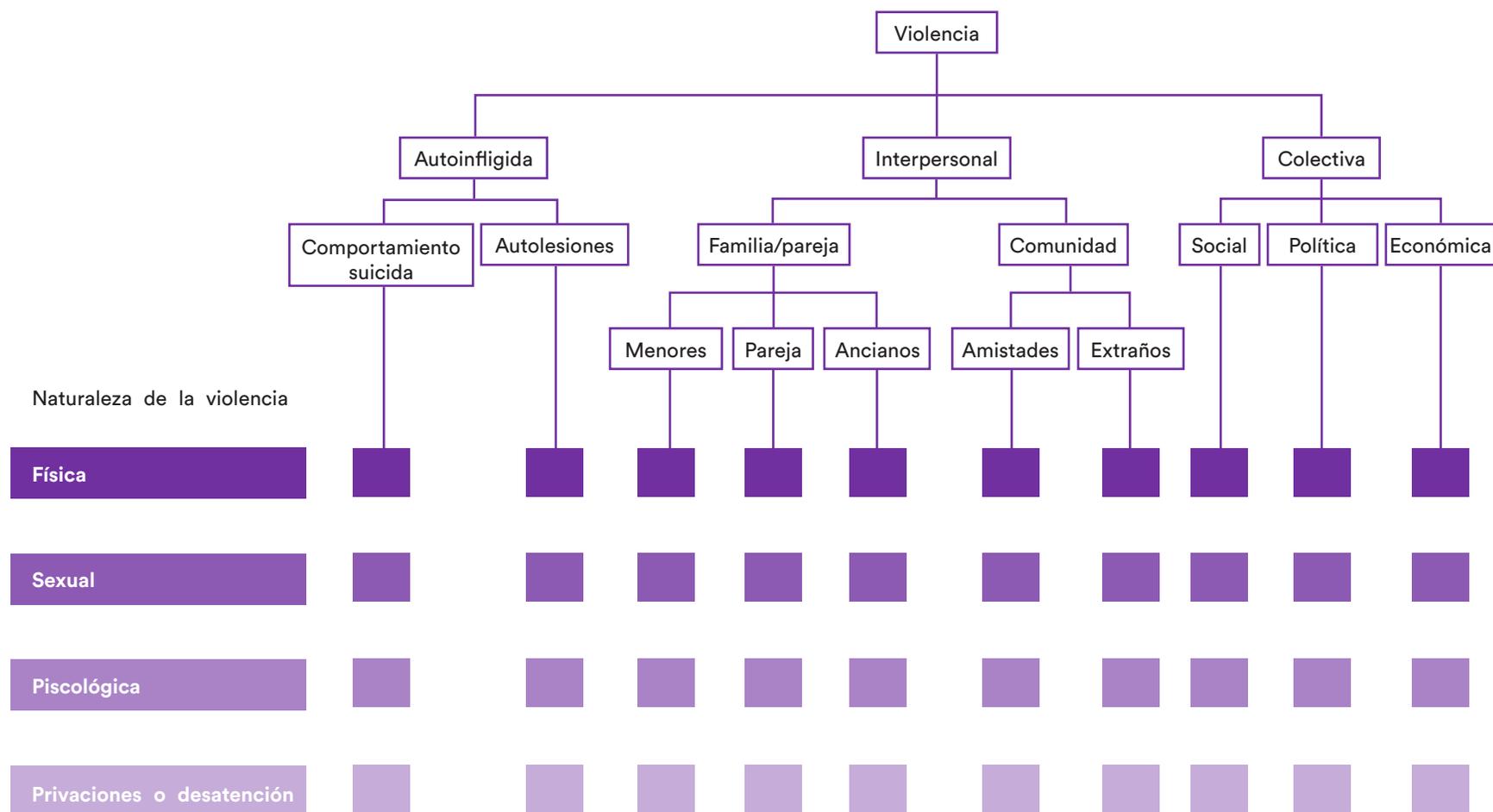
## 1.1 Violencia contra las mujeres y niñas

En un primer antecedente, el concepto de feminicidio se inscribe en una categoría denominada violencia en contra de mujeres y niñas o violencia de género; es decir, la violencia por el solo hecho de ser mujer (Lagarde, 2006).

Mientras que, por violencia, de acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), se entiende “el uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones” (WHO, 1996).

Dentro de este amplio concepto se distinguen distintos tipos, cuya combinación puede derivar en formas cada vez más dañinas y lesivas para las víctimas. La tipología utilizada por la OMS (figura 1) distingue dos grandes dimensiones: según el autor, o bien, según su propia naturaleza.

Figura 1. Tipología de la violencia



Fuente: OMS, 2013a.

Desde la perspectiva del autor se distingue la violencia autoinfligida, es decir, la que se materializa mediante comportamiento suicida o autolesiones; la violencia colectiva, que puede ser de naturaleza social, política o económica se caracteriza por ser de naturaleza estructural y suele aparecer en medio de conflictos armados, genocidio, crimen organizado o violaciones sistemáticas a los derechos humanos y la violencia interpersonal, en los que la violencia contra mujeres y niñas suele agudizarse.

En esta última dimensión es donde la familia, pareja o comunidad, ya sean amistades o extraños, son los perpetradores de violencia de naturaleza física, sexual, psicológica o por privaciones o desatención (OMS, 2013a).

**Figura 2. Prevalencia de violencia según naturaleza**



Fuente: Inegi, 2016.

Con base en dicha tipología, en México la prevalencia de la violencia contra mujeres y niñas supera a la mitad de la población femenina. Por ejemplo, de las mujeres de 15 años y más, 66.1% ha sufrido algún episodio de violencia en al menos un ámbito de su vida escolar, laboral o familiar. Entre quienes han padecido violencia, la más frecuente es la emocional (49%) seguida de la sexual (41%) y la física (34%), mientras que una de cada tres mujeres con incidentes de violencia refiere que fue de tipo económico bajo la forma de privaciones, control de los ingresos monetarios del hogar, o bien, con cuestionamientos sobre la forma de utilizarlos (figura 2).

Por ámbito, entre 20% y 25% de las mujeres fueron víctimas de violencia en el año anterior a la aplicación de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh): 1 de cada 4 sufrió violencia de pareja, 23.3% violencia comunitaria, 22.5% violencia laboral, 17.4% violencia escolar (los compañeros fueron los principales agresores) y una décima parte violencia familiar (hermanos y padres concentraron más de 40% de las agresiones de cualquier naturaleza) (Inegi, 2016).

Al indagar sobre la violencia sexual en la infancia, se sabe que 1 de cada 10 mujeres fue víctima y, de ellas, más de 60% padeció tocamientos y una cuarta parte fue obligada a sostener relaciones sexuales bajo amenazas o uso de la fuerza. Los principales agresores fueron los tíos (20.1%) y primos (15.7%) y, en menor medida, vecinos o conocidos (16.0%) (Inegi, 2016).

En este panorama de violencia se enmarca el concepto de feminicidio, el cual constituye no solo una modalidad de violencia, sino la más extrema forma de agresión en contra de la vida de mujeres y niñas.

## 1.2 Violencia feminicida

El término *femicidio* (*femicide*) fue utilizado por vez primera en 1801 en el Reino Unido para referirse al asesinato de una mujer en el texto *A Satirical View of London at the Commencement of the Nineteenth Century* (Corry, 1801). Sin embargo, hasta mediados de la década de los setenta del siglo pasado fue cuando cobró significado como un concepto de género al definirse como el asesinato de mujeres por hombres por el hecho de ser mujeres (Russell, 2006). No obstante, en su traducción al español, el término *femicidio* entendido como el homicidio de mujeres lucía incompleto. Así, para Lagarde era necesario renombrar el fenómeno bajo un concepto más amplio que incorporara la responsabilidad estatal en la prevención y atención de éste, pues un crimen acompañado de impunidad implicaba la inacción del Estado, motivando ello la ocurrencia de nuevos crímenes semejantes.

De esta manera, el feminicidio puede ser entendido como “el conjunto de delitos de lesa humanidad que contienen los crímenes, los secuestros y las desapariciones de niñas y mujeres en un cuadro de colapso institucional. Se trata de una fractura del Estado de derecho que favorece la impunidad” (Lagarde, 2006: 20).

En este marco, también se ha reconocido que el feminicidio no solamente se refiere a la muerte de mujeres, sino a la progresión de actos violentos que incluyen maltrato emocional, psicológico, físico, acoso y violencia sexual, abuso infantil, violencia doméstica y toda acción tolerada por el Estado que derive en la muerte de mujeres (ONU-Mujeres, 2014; LGAMVLV).

A diferencia del homicidio, el feminicidio suele ser cometido por la pareja actual o anterior de la víctima, e incluir maltrato sistemático en el hogar, amenazas, intimidación y violencia sexual, pero, sobre todo, ocurre en situaciones en que las mujeres están en una condición de desventaja o asimetría de poder y recursos con respecto de sus victimarios (OMS, 2013b).

Como resultado de los distintos ámbitos y contextos del feminicidio se distinguen varios tipos y modalidades que, en términos generales, comparten una característica común: el desprecio por la mujer y su cuerpo que se legitima por una percepción social desvalorizadora, hostil y degradante de ellas (Lagarde, 2006).

Por ejemplo, dentro de la gran diversidad de crímenes que pueden ocurrir contra mujeres y niñas se encuentran el feminicidio íntimo, que es aquel cometido por la pareja o expareja, los crímenes “de honor” perpetrados para “proteger” la reputación frente a la comunidad,

los asesinatos relacionados con la dote, de odio aleatorios o sistémicos perpetrados por un desconocido para la víctima, suicidios forzados, feticidio selectivo por sexo, muerte por mutilación genital o feminicidio como objetivo de guerra (Vives-Cases, *et al.*, 2016).

A su vez, estos feminicidios pueden agruparse en dos grandes categorías: los feminicidios activos o directos, donde la intencionalidad es un componente principal, y los feminicidios pasivos o indirectos, que están asociados con una consecuencia de la violencia machista como la muerte derivada de abortos inseguros o clandestinos, muerte por mutilación genital o defunciones por negligencia, privación o maltrato (ONU-Mujeres, 2014).

## 1.3 El feminicidio a partir de la realidad empírica

A partir de las anteriores concepciones teóricas, los sistemas estatales se han propuesto definir y delimitar sus expresiones materiales para tipificar y perseguir el feminicidio como delito. Así, en México, de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia feminicida es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres en los ámbitos público y privado que puede estar asociada a impunidad social y del Estado y culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

Aunque ese proceso es incipiente, a la fecha se tiene conocimiento de que solo 11 de las 32 entidades federativas cuentan con unidades de análisis de contexto,<sup>1</sup> siendo que el Estado de México ha logrado consolidar la unidad adscrita a la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género.<sup>2</sup>

En esfuerzos particulares, Puebla y la Ciudad de México han realizado acciones para establecer unidades de análisis de contexto relacionadas específicamente con delitos contra las mujeres, pues para otros fenómenos delictivos, como desaparición de personas<sup>3</sup> o corrupción<sup>4</sup> se han creado estructuras análogas en otras entidades.

Asimismo se ha documentado que aun cuando en otros estados existen unidades de análisis de contexto, comparten funciones con la investigación de otros delitos como secuestro

1. Estas unidades creadas en el marco de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), cuyo fundamento se encuentra en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y su Reglamento, tienen como propósito aportar información para fortalecer líneas de investigación mediante la elaboración de análisis antropológicos, sociológicos y psicosociales que permitan identificar, entre otros temas, las dinámicas del fenómeno delictivo que tiene entre sus principales víctimas a las mujeres.

2. Quintana Roo, Jalisco (por medio de la Dirección General de Análisis de Contexto de la Fiscalía para la investigación en casos de feminicidio), Colima, Chiapas, Morelos, Michoacán, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz; mientras que de los territorios *Spotlight* se consideró la creación de unidad en el Estado de México y Guerrero.

3. Nuevo León y Michoacán.

4. Colima y Tlaxcala.

u homicidio o con fenómenos delictivos particulares,<sup>5</sup> mientras que Campeche, Durango, Hidalgo, San Luis Potosí, Yucatán y Zacatecas no disponen de este tipo de estructura para la investigación particular de los delitos.

Con respecto de las fiscalías especializadas se tiene registrada la existencia de 21 en todo el país, que representan menos de 1% de las agencias disponibles en México. Al cierre de 2018, Campeche, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Puebla, Querétaro, Yucatán y Zacatecas disponían de una fiscalía especializada en homicidios, mientras que Coahuila, Chihuahua, Estado de México, Oaxaca y Tabasco reportaron la existencia de dos unidades, y solo Morelos informó que disponía de tres (Inegi, 2019a).

Por otro lado, se destacan las acciones que se han materializado en las modificaciones del marco legal en concordancia con las definiciones de feminicidio. De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la violencia feminicida es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres en los ámbitos público y privado, que puede estar asociada a impunidad social y del Estado y culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

De manera particular, y luego de una revisión de los códigos penales de cada una de las entidades federativas y el federal, se encontró que todas las legislaciones penales coinciden en tipificar al feminicidio como la privación de la vida de una mujer en la que intermedian razones de género. El elemento normativo “razones de género” diferencia el tipo de feminicidio del homicidio.<sup>6</sup>

En esta revisión se constató que todos coinciden en señalar cuatro razones de género como elementos normativos: presencia de violencia sexual; identificación de lesiones o mutilaciones previas o posteriores a la muerte, incluyendo las de carácter infamante; la existencia de antecedentes o actos de amenaza o violencia, y exposición o arrojamiento del cuerpo de la víctima a la vía pública (tabla 1).

---

5. Es el caso de Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Ciudad de México, Coahuila, Chihuahua, Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Nayarit, Sonora, Sinaloa, Tabasco, Jalisco y Tamaulipas.

6. La constitucionalidad del tipo penal de feminicidio ha sido revisada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación al resolver el Amparo directo en revisión 652/2015. En dicho caso, la Corte tuvo que resolver la interrogante si el tipo penal de feminicidio consistía en un tipo penal discriminatorio. Al realizar una examinación del tipo penal de feminicidio previsto en el Código Penal de Guanajuato, y al aplicar un examen de proporcionalidad, la Corte determinó que el tipo penal de feminicidio no era inconstitucional y que su tipificación “responde a una finalidad constitucional, pues busca lograr un mayor alcance y protección de los derechos de las mujeres, en especial, el derecho a vivir libres de cualquier tipo de violencia, de forma que las conductas delictivas que atenten contra su vida deben estar sustentadas y motivadas en razones de género”. De esta manera se consideró que la tipificación de esta conducta es una medida estatal objetiva y racional que instrumentaliza la equidad al proporcionar mecanismos de protección a la integridad de las mujeres que han sufrido violencia, y que la punibilidad de privación de la vida de una mujer por razones de género tiene como fin el equilibrar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales de las mujeres.

Se identificó que solo Chihuahua, entidad de los hechos que dieron origen a la sentencia denominada Campo Algodonero,<sup>7</sup> considerado el caso más emblemático de feminicidios en México y que evidenció las deficiencias del sistema de justicia penal y de sus operadores en la materia, no considera en su código penal que la exposición del cuerpo de una mujer o su exhibición en circunstancias tales que pueda ser visto por otras personas sea una razón de género, sino solo una agravante del homicidio.

Por lo que respecta a otras razones de género, en algunos códigos penales (tabla 1) se consideran como razones de género la relación de parentesco por consanguinidad entre víctima y victimario y la existencia de relaciones que implican confianza, subordinación o superioridad como aquellas de amistad, laborales o docentes, así como aquellos crímenes que ocurren en contextos de incomunicación de la víctima, independientemente de su duración.

Otros códigos consideran que existe una razón de género típica cuando el sujeto activo entierra u oculta el cuerpo de la víctima, o cuando participan funcionarios públicos en la privación de la vida de una mujer. En esta última hipótesis se advierte que dicho elemento normativo constituye una forma de reconocer la responsabilidad estatal en la prevención, investigación y sanción de estos delitos, lo cual resulta acorde con la definición propuesta por Lagarde.

**Tabla 1. Razones de género tipificadas en los códigos penales de México**

Código Penal Federal	Presencia de violencia sexual	Identificación de lesiones o mutilaciones previas o posteriores a la muerte	Antecedentes o actos de amenaza o violencia	Exposición de cuerpo en la vía pública	Exposición o arrojamiento del cuerpo de la víctima a la vía pública
Federal	●	●	●	●	●
Aguascalientes	●	●	●	●	●
Baja California	●	●	●	●	●
Baja California Sur	●	●	●	●	●
Campeche	●	●	●	●	●
Coahuila	●	●	●	●	●
Colima	●	●	●	●	●
Chiapas	●	●	●	●	●
Chihuahua	●	●	●	●	●
Ciudad de México	●	●	●	●	●
Durango	●	●	●	●	●
Guanajuato	●	●	●	●	●

7. Véase Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas). Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/JurInt/STCIDHM3.pdf>. Fecha de consulta (26.12.2019).

Código Penal Federal	Presencia de violencia sexual	Identificación de lesiones o mutilaciones previas o posteriores a la muerte	Antecedentes o actos de amenaza o violencia	Exposición de cuerpo en la vía pública	Exposición o arrojamiento del cuerpo de la víctima a la vía pública
Guerrero	●	●	●	●	●
Hidalgo	●	●	●	●	●
Jalisco	●	●	●	●	●
Estado de México	●	●	●	●	●
Michoacán	●	●	●	●	●
Morelos	●	●	●	●	●
Nayarit	●	●	●	●	●
Nuevo León	●	●	●	●	●
Oaxaca	●	●	●	●	●
Puebla	●	●	●	●	●
Querétaro	●	●	●	●	●
Quintana Roo	●	●	●	●	●
San Luis Potosí	●	●	●	●	●
Sinaloa	●	●	●	●	●
Sonora	●	●	●	●	●
Tabasco	●	●	●	●	●
Tamaulipas	●	●	●	●	●
Tlaxcala	●	●	●	●	●
Veracruz	●	●	●	●	●
Yucatán	●	●	●	●	●
Zacatecas	●	●	●	●	●

Código Penal Federal	Razón de parentesco por consanguinidad	Relación que implique confianza, subordinación o superioridad	Incomunicación de la víctima	Exposición de cuerpo en la vía pública	Otras
Federal	●	●	●	●	●
Aguascalientes	●	●	●	●	●
Baja California	●	●	●	●	●
Baja California Sur	●	●	●	●	●
Campeche	●	●	●	●	●

Código Penal Federal	Razón de parentesco por consanguinidad	Relación que implique confianza, subordinación o superioridad	Incomunicación de la víctima	Exposición de cuerpo en la vía pública	Otras
Coahuila	●	●	●	●	●
Colima	●	●	●	●	●
Chiapas	●	●	●	●	●
Chihuahua	●	●	●	●	●
Ciudad de México	●	●	●	●	●
Durango	●	●	●	●	●
Guanajuato	●	●	●	●	●
Guerrero	●	●	●	●	●
Hidalgo	●	●	●	●	●
Jalisco	●	●	●	●	●
Estado de México	●	●	●	●	●
Michoacán	●	●	●	●	●
Morelos	●	●	●	●	●
Nayarit	●	●	●	●	●
Nuevo León	●	●	●	●	●
Oaxaca	●	●	●	●	●
Puebla	●	●	●	●	●
Querétaro	●	●	●	●	●
Quintana Roo	●	●	●	●	●
San Luis Potosí	●	●	●	●	●
Sinaloa	●	●	●	●	●
Sonora	●	●	●	●	●
Tabasco	●	●	●	●	●
Tamaulipas	●	●	●	●	●
Tlaxcala	●	●	●	●	●
Veracruz	●	●	●	●	●
Yucatán	●	●	●	●	●
Zacatecas	●	●	●	●	●

Fuente: elaboración propia con base en los códigos penal federal y locales.

Destaca que los códigos penales para los estados de Aguascalientes y Quintana Roo consideran como elemento normativo, que equivale a una razón de género, que la víctima haya sido obligada a ejercer prostitución. Por su parte, los de Aguascalientes y Tabasco también consideran como razón de género que el perpetrador haya abusado o usado su cargo público para cometer el crimen.

Las codificaciones de Baja California Sur y Oaxaca consideran como razón de género cuando el cuerpo de la víctima haya sido enterrado. Los tipos penales de Colima, Sinaloa y Sonora consideran que es una razón de género que la víctima se haya encontrado en estado de indefensión o vulnerabilidad. Por su parte, los de Nayarit, Tlaxcala, Chihuahua, Oaxaca y Puebla consideran como razón de género la existencia de misoginia odio o discriminación. En Guanajuato y Jalisco se tipifica como razón de género cuando la víctima haya sido vejada o se encuentren indicios de humillación. Mientras que la homofobia es una razón de género en Jalisco y en Puebla cuando hay existencia de celos. En Quintana Roo se perseguirá como feminicidio si la privación de la vida la realiza un conductor de algún transporte de pasajeros, mientras que en Yucatán se actualizará la hipótesis de feminicidio cuando se pruebe pretensión infructuosa de establecer un vínculo íntimo o sentimental con la víctima.

De esta manera, se advierte que existe una diversidad de hipótesis que constituyen razones de género para efectos de considerar la tipicidad.<sup>8</sup> Esta heterogeneidad normativa incide en la complejidad para unificar los procedimientos para investigar y perseguir el delito de feminicidio entre las entidades federativas, que se suma a los obstáculos para acreditarlo<sup>9</sup> y, en consecuencia, para estimar con precisión el número de casos que han ocurrido, tal como se expone en la siguiente sección.

### 1.3.1 Panorama estadístico sobre mortalidad de mujeres

En México existen dos fuentes primarias de información<sup>10</sup> sobre mortalidad y agresiones en contra de mujeres, que son el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad

8. En la tabla 1 se señalan en color verde las razones de género incluidas en los códigos penales federal o de las entidades federativas y en color rojo si esta razón no se incluye.

9. Véase el informe de implementación del tipo penal de feminicidio en México del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, disponible en <https://observatoriofeminicidio.files.wordpress.com/2018/05/enviado-informe-implementacion-del-tipo-penal-de-feminicidio-en-mexico-2014-2017-1.pdf>. Fecha de consulta (02.01.2019).

10. Una tercera fuente corresponde a los censos nacionales de gobierno, procuración e impartición de justicia también a cargo del Inegi que aportan información sobre presuntos delitos, víctimas y responsables registrados en intervenciones policiales, carpetas de investigación y causas penales, así como disponibilidad sobre personal en las fiscalías especializadas. No obstante, en este reporte no se incluyó dicha información por dos motivos. El primero, porque la información de los censos se produce con un año de rezago que, en el mejor de los casos, permitiría comparar y realizar un contraste con los datos generados por el SESNSP para los años 2015 a 2017. El segundo, porque la información disponible en los censos de procuración es reportada por la misma autoridad que

Pública (SESNSP) y el Inegi; sin embargo, ninguna de ellas permite contabilizar con precisión el número de feminicidios, porque dichas fuentes<sup>11</sup> refieren presuntos hechos delictivos y presuntas víctimas.

Aunado a lo anterior, el registro de mortalidad a cargo del Sistema Nacional de Salud y que alimenta al registro administrativo del Inegi, no distingue intencionalidad y solo registra los medios utilizados para la comisión de homicidios.

No obstante, y como se expone en las siguientes secciones, la información que producen dichas fuentes constituye una brújula empírica para ubicar fácticamente el fenómeno y responder preguntas de orientación; por ejemplo, ¿cuáles son los medios para la comisión de homicidios donde las víctimas son mujeres? ¿Dónde mueren más mujeres por agresión? ¿En qué entidad se registran más carpetas de investigación por el delito de feminicidio?, entre otras que resultan de interés para caracterizar el problema.

### 1.3.1.1 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública

En primer lugar, se dispone de la información recopilada por el SESNSP, que corresponde al número de presuntos delitos en carpetas de investigación y de presuntas víctimas registrados en estos expedientes, según entidad federativa y año de ocurrencia. Como se observa en el gráfico 1, dentro de una carpeta de investigación por el delito de feminicidio puede existir más de una víctima y se constata que tanto los delitos de feminicidio como las víctimas han aumentado. Así en 2015 se registraron 411 delitos asociados a 426 víctimas y para 2018 tanto el número de víctimas como el de delitos se habían duplicado (gráfica 1).

Es importante precisar que la información del SESNSP proviene de las procuradurías y fiscalías generales de justicia a partir de los registros alimentados en las agencias del Ministerio Público, que corresponden a presuntos hechos delictivos o víctimas, cuyos tipos penales pueden ser actualizados o reclasificados según el avance de las investigaciones.

En ese sentido, esta fuente no aporta información sobre hechos confirmados, aunque desde 2015<sup>12</sup> se reconoce un gran avance en términos de disponibilidad estadística pues, desde entonces, el SESNSP da a conocer mensualmente el número de feminicidios registrados en

.....  
transmite información al SESNSP y se correría el riesgo de duplicar información, mientras que, para la información proveniente de los operadores que participan en la etapa policial, procesal o en el marco del sistema penitenciario, se presenta un problema de trazabilidad, pues no es posible conocer con exactitud la correspondencia entre expedientes registrados en una etapa u otra y también se correría el riesgo de duplicarla.

11. En el caso de Inegi, la información es reportada en los Censos de Gobierno, de Procuración y de Impartición de Justicia.

12. En este año, con base en el Acuerdo 09/XXXVII/14 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* en enero de 2015, se instruyó el establecimiento de una nueva metodología para generar información sobre delitos como feminicidio, violencia familiar, trata de personas y violencia de género, que anteriormente se encontraban clasificados como “otros delitos del fuero común”.

carpetas de investigación iniciadas en las agencias del Ministerio Público de todo el país, así como el número de víctimas asociadas,<sup>13</sup> distinguiendo modalidad<sup>14</sup> y rango de edad.<sup>15</sup>

De tal forma que, en 2015, a nivel nacional se registraron 411 feminicidios; en 2016, fueron 602, lo que significó un aumento de 46.5%; en 2017, con un total de 742, el incremento fue de 23.3% respecto del año 2016, mientras que, en 2018, la cifra alcanzó 885 casos, 19.3% de aumento respecto de 2017.

Con base en este conteo, para todos los años de estudio se registró un aumento en el registro del delito de feminicidio, tal como se muestra en la gráfica 1.

**Gráfica 1. Evolución del número de delitos de feminicidio y número de víctimas**



Fuente: elaboración propia con base en SESNSP, 2019.

La cifra acumulada entre 2015 y septiembre de 2019 fue de 3,366 indagatorias iniciadas por feminicidio, lo que equivale a una media de casi 2 casos diarios, con incrementos acelerados en algunas entidades federativas.

Por ejemplo, a septiembre de 2019, en Durango, Puebla y Veracruz se habían iniciado el triple de carpetas de investigación por este delito en comparación con 2018, mientras que en Quintana Roo se duplicó el número de carpetas en el mismo periodo.

Al hacer un análisis entre la evolución de la cifra de carpetas abiertas y la fecha de emisión de los protocolos para la investigación del feminicidio en el país, se encontró que 10 entidades mostraron incrementos luego de que éstos últimos entraron en vigor. Por ejemplo, en

13. Ver “Lineamientos para el registro y clasificación de los presuntos delitos de feminicidio para fines estadísticos”, *Conferencia Nacional de Procuración de Justicia*, 5 de marzo de 2018.

14. En el registro solo se distinguen los perpetrados con arma blanca, de fuego, otro elemento y no especificado.

15. Solo se consideran los rangos de entre cero y 17 años, de 18 años y mayores y no especificado. Para efectos del presente documento, se consideran como niñas a todas las víctimas mujeres menores de dieciocho años, de conformidad con el artículo primero de la Convención sobre los Derechos del Niño, que señala lo siguiente: “Para los efectos de la presente Convención se entiende por niño todo ser humano menor de dieciocho años, salvo que, en virtud de la ley que le sea aplicable, haya alcanzado antes la mayoría de edad”.

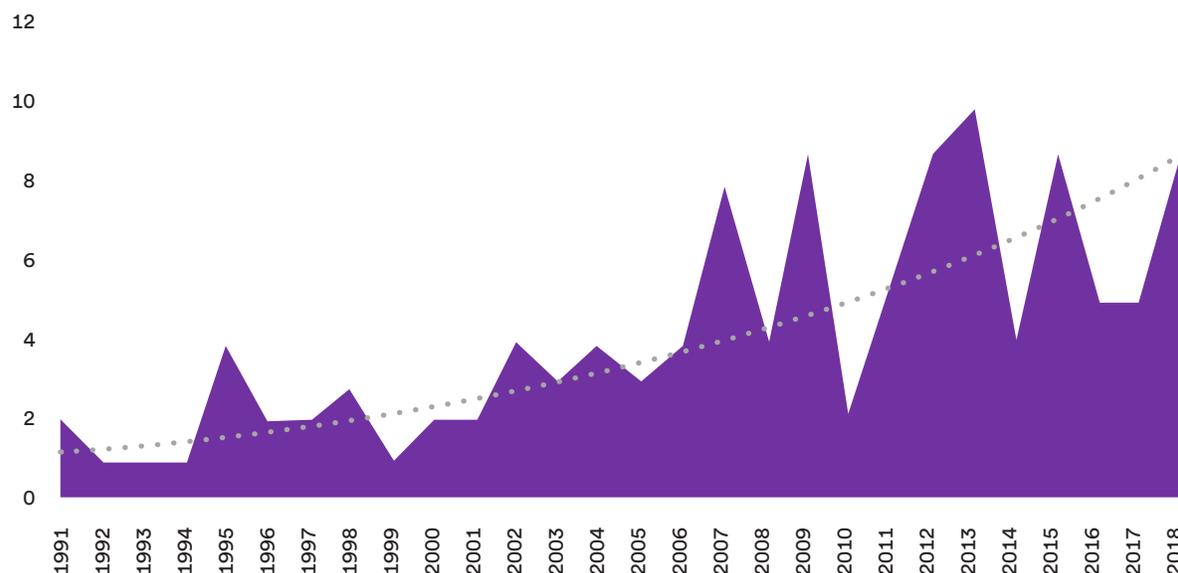
Querétaro se observó un incremento de 600% al pasar de 1 caso en 2017, fecha en que se emitió el protocolo, a 7 casos en 2018, mientras que en Aguascalientes el incremento fue de 0 a 4 casos para el mismo periodo y fecha de emisión. Otros incrementos sustanciales se observaron en Quintana Roo al pasar de 4 a 8 casos entre 2017 y 2018 y en Coahuila al pasar de 12 a 21 entre 2018 y 2019.

De forma consistente, también se identificaron disminuciones en el número de homicidios dolosos cometidos en contra de mujeres, que representaría el tipo penal aplicable antes de la actualización de los códigos penales y de la emisión de los protocolos respectivos. Así, en Aguascalientes la cifra disminuyó 56%, en Coahuila 46%, en Zacatecas 38% y en Querétaro 33% y solamente en Quintana Roo se observó un incremento de 28% (SESNSP, 2019).

Así, y sin intención de establecer alguna causalidad, se identificó en varios estados que al año siguiente en que entró en vigor su protocolo de investigación de feminicidio hubo un crecimiento en el número de carpetas de investigación abiertas por este delito, siendo probable que en dicho incremento haya influido una mejor calidad en los procedimientos de investigación y en el registro delictivo.

En este mismo contexto destaca el caso de Baja California Sur, que es la única entidad del país que a la fecha no cuenta con un protocolo propio ni utiliza el de la Fiscalía General de la República –como lo manifiestan otros estados– (ver Anexo 1) y, al mismo tiempo, no abrió ninguna carpeta de investigación relativa a este delito entre 2015 a 2019. Esta situación no puede interpretarse como la no ocurrencia de casos, sino como una posible clasificación errónea de la estadística, motivada por la falta de regulación administrativa que oriente en qué casos debe iniciarse un procedimiento penal por feminicidio ante muertes de mujeres ocurridas, aparentemente, en condiciones accidentales, de feminicidio pasivo o de suicidio, que han tenido un comportamiento al alza, tal como se aprecia en la gráfica 2.

**Gráfica 2. Número de suicidios de mujeres en Baja California Sur (1991-2018)**



Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019b.

En lo que corresponde a la tasa de delitos por cada 100 mil mujeres, el registro para el año 2015 fue de 0.66, el cual ascendió cada año hasta alcanzar una tasa de incidencia de 1.38 feminicidios; esto significa un incremento de 109.1% en un periodo de cuatro años.

En cuanto a la modalidad mediante la cual se cometieron los feminicidios en el periodo 2015-2019, se identificó que en 4 de cada 10 casos se utilizaron armas blancas o armas de fuego; en 5 de cada 10 se usaron otros elementos y en 1 de cada 10 no se especificó el mecanismo o medio tal como se muestra en la tabla 2.

**Tabla 2. Medio para la comisión de presuntos feminicidios**

Modalidad	2015	2016	2017	2018	2019 (sep)	Acumulado
Con arma blanca	74	107	145	172	154	652
Variación porcentual anual %	-	44.6	35.5	18.6	-	-
Con arma de fuego	56	139	193	198	155	741
Variación porcentual anual %	-	148.2	38.8	2.6	-	-
Con otro elemento	228	302	366	445	356	1,697
Variación porcentual anual %	-	32.5	21.2	21.6	-	-
No especificado	53	54	38	70	61	276
Variación porcentual anual %	-	1.9	-29.6	84.2	-	-
Total	411	602	742	885	726	3,366

Fuente: elaboración propia con base en SESNSP, 2019.

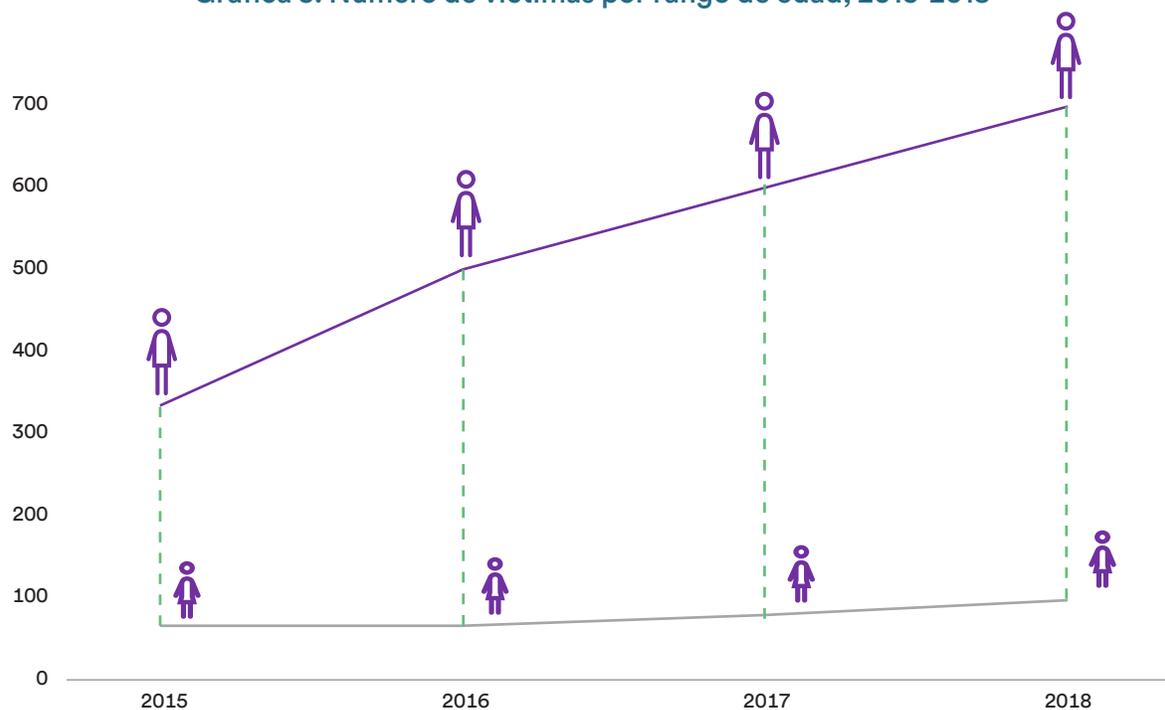
Al considerar los rangos de edad, se advierte que 77.8% de las víctimas de feminicidio tenía 18 o más años, 9.6% eran niñas de entre 0 y 17 años y en 12.7% de los casos no se especificó la edad.

En esta estadística destaca el incremento en el número de víctimas menores de edad, que pasó de 66 a 88 niñas entre 2017 y 2018, equivalente a un aumento de 33.3% y de 76.0%, con respecto de 2015 (gráfica 3).

Al considerar el número de víctimas registradas en carpetas de investigación abiertas por entidad federativa, de las 3,488 víctimas contabilizadas entre enero de 2015 y septiembre de 2019, casi la mitad (49.2%) se acumularon en seis entidades: 13.0% en Veracruz (454 casos); 11.0% en el Estado de México (385 casos); 6.5% en la Ciudad de México (228 casos), en Sinaloa (226 casos); y, 6.0% en Jalisco y Oaxaca (211 casos en ambos), respectivamente (gráfica 4).

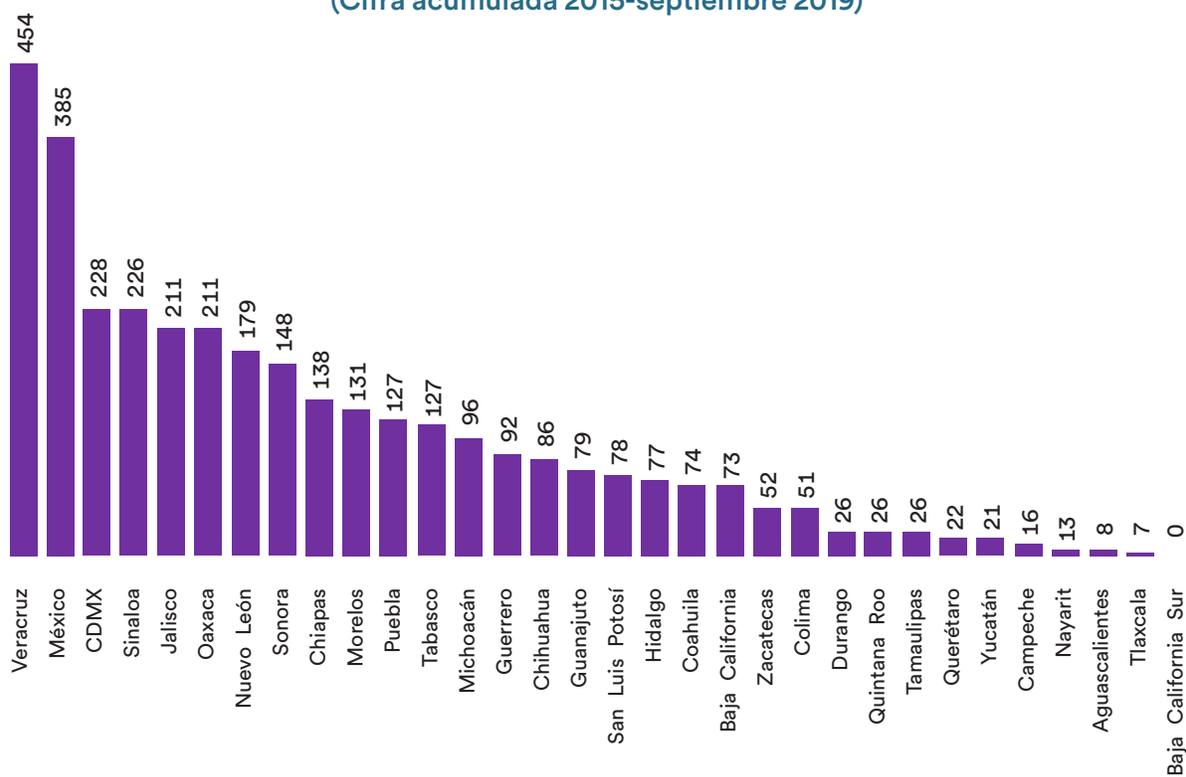
Con el propósito de obtener una medida estandarizada por población que permita realizar comparaciones, se calculó la tasa de víctimas de feminicidio por cada 100 mil mujeres y se elaboró un *ranking* para ubicar el lugar que las entidades federativas ocuparon entre 2015 y 2019.

Gráfica 3. Número de víctimas por rango de edad, 2015-2018



Fuente: elaboración propia con base en SESNSP, 2019.

Gráfica 4. Número de víctimas de feminicidio por entidad federativa (Cifra acumulada 2015-septiembre 2019)



Fuente: elaboración propia con base en SESNSP, 2019.

De esta forma, se identificó que, en 2015, Sonora tuvo la tasa más elevada con 1.66 víctimas por cada 100 mil mujeres, mientras que la tasa nacional fue de 0.69; en segundo y tercer lugar se encontraron los estados de Jalisco y Morelos con tasas de 1.61 y 1.51, respectivamente.

En 2016, el estado de Colima se ubicó en el primer lugar del *ranking* con una tasa de 6.22, superando la tasa nacional de 1.03; Oaxaca en segundo lugar con una tasa de 4.18 y Morelos en tercer lugar con una tasa de 2.98 víctimas por cada 100 mil mujeres.

En 2017, las tasas más altas se registraron en Sinaloa, Morelos y Oaxaca, con tasas de 5.43, 2.94 y 2.93, respectivamente, superando la tasa nacional de víctimas de feminicidio, que ascendió a 1.21 en ese año.

En 2018, Colima registró una tasa de 3.40, con lo cual dicha entidad federativa obtuvo la más alta del país, seguida de Sinaloa con 3.14 y Tabasco con 3.13 casos por cada 100 mil mujeres, cuando fue de 1.42 la tasa nacional.

Finalmente, con corte de información a septiembre de 2019, Veracruz se ubicó como la entidad federativa con la mayor tasa de feminicidios en el país: 3.34, seguida de Morelos con 2.69 y Sinaloa con 2.16, superando la tasa nacional de 1.16 víctimas por cada 100 mil mujeres (tabla 3).

En lo que respecta a los territorios donde se implementa la Iniciativa *Spotlight*, el Estado de México ocupó, en promedio, la posición 15 entre 2015 y septiembre de 2019, mientras que Guerrero osciló entre la posición 11, en 2018, y la 22, en 2015. Destaca el caso de Chihuahua, que había ocupado posiciones entre 22 y 26 entre 2015 y 2017, pero para 2018 y 2019 ocupó los lugares 8 y 9 con un incremento significativo en la tasa de presuntos feminicidios que colocaron a la entidad solo por detrás de estados como Sinaloa, Colima, Veracruz, Morelos, Tabasco o Nuevo León.

### 1.3.1.2 Instituto Nacional de Estadística y Geografía

Los datos más completos sobre defunciones en el país se encuentran en los registros administrativos de mortalidad del Inegi. No obstante, el diseño del registro impide diferenciar entre feminicidios y el resto de los homicidios cometidos contra mujeres y niñas.<sup>16</sup>

Lo anterior obedece a que, al tratarse de un sistema registral sobre mortalidad, aporta información sobre las características del fallecido, pero no repara en la tipicidad penal, y menos aún sobre la existencia de razones de género. De hecho, mediante este registro tampoco es posible distinguir a una víctima de homicidio culposo de una víctima de homicidio intencional.

.....  
16. Ello aun cuando México ha signado o forma parte de múltiples convenciones internacionales donde se han emitido recomendaciones para que los gobiernos nacionales adopten un sistema estadístico preciso, minucioso, actualizado y veraz que dé cuenta de la violencia contra las mujeres y la ocurrencia de muertes de mujeres por razones de género, como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, la Convención Belem Do Pará, la Resolución 63/155 del 18 de diciembre de 2008 y la Resolución 61/143 del 19 de diciembre de 2006 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Tabla 3. *Ranking* estatal. Tasa de víctimas de feminicidio por cada 100 mil mujeres

Lugar	Estado	2015	Estado	2016	Estado	2017	Estado	2018	Estado	2019
1	Sonora	1.66	Colima	6.22	Sinaloa	5.43	Colima	3.40	Veracruz	3.34
2	Jalisco	1.61	Oaxaca	4.18	Morelos	2.94	Sinaloa	3.14	Morelos	2.69
3	Morelos	1.51	Morelos	2.98	Oaxaca	2.93	Tabasco	3.13	Sinaloa	2.16
4	Colima	1.38	Sinaloa	2.94	Veracruz	2.32	Nuevo León	2.90	Sonora	1.96
5	Chiapas	1.33	Tabasco	2.33	Tabasco	2.22	Morelos	2.72	Nuevo León	1.92
6	CDMX	1.25	Sonora	2.04	Sonora	2.15	Zacatecas	2.52	Tabasco	1.70
7	Coahuila	1.06	Veracruz	1.43	Nuevo León	1.60	Veracruz	2.44	Quintana Roo	1.68
8	Veracruz	0.97	Zacatecas	1.34	Zacatecas	1.57	Chihuahua	2.40	Colima	1.55
9	Sinaloa	0.92	Hidalgo	1.32	Hidalgo	1.43	Sonora	2.12	Chihuahua	1.53
10	Campeche	0.86	Jalisco	1.20	San Luis Potosí	1.32	San Luis Potosí	1.94	Coahuila	1.45
11	Querétaro	0.76	Chiapas	1.16	Michoacán	1.24	Guerrero	1.87	Puebla	1.39
12	México	0.70	Guerrero	1.13	Guerrero	1.13	Baja California	1.53	San Luis Potosí	1.10
13	Guanajuato	0.69	Michoacán	1.08	Chiapas	1.11	Oaxaca	1.41	Oaxaca	1.07
14	Tabasco	0.65	CDMX	0.99	Colima	1.06	Hidalgo	1.28	Durango	0.96
15	Baja California	0.60	Coahuila	0.92	Durango	0.98	México	1.28	Hidalgo	0.95
16	Michoacán	0.50	Baja California	0.76	México	0.86	Campeche	1.02	México	0.92
17	San Luis Potosí	0.50	México	0.69	CDMX	0.83	Quintana Roo	0.98	Jalisco	0.88
18	Oaxaca	0.38	Campeche	0.64	Yucatán	0.81	Puebla	0.95	CDMX	0.85
19	Puebla	0.28	San Luis Potosí	0.56	Puebla	0.81	CDMX	0.91	Zacatecas	0.83
20	Durango	0.22	Guanajuato	0.46	Nayarit	0.81	Michoacán	0.90	Guerrero	0.74

Lugar	Estado	2015	Estado	2016	Estado	2017	Estado	2018	Estado	2019
21	Yucatán	0.09	Puebla	0.36	Jalisco	0.68	Chiapas	0.81	Baja California	0.67
22	Guerrero	0.05	Durango	0.22	Chihuahua	0.65	Nayarit	0.80	Campeche	0.60
23	Nuevo León	0.04	Nuevo León	0.11	Baja California	0.64	Jalisco	0.77	Aguascalientes	0.56
24	Aguascalientes	0.00	Yucatán	0.09	Coahuila	0.58	Coahuila	0.76	Chiapas	0.55
25	BCS	0.00	Tamaulipas	0.06	Quintana Roo	0.50	Tamaulipas	0.72	Querétaro	0.53
26	Chihuahua	0.00	Aguascalientes	0.00	Guanajuato	0.39	Guanajuato	0.67	Nayarit	0.47
27	Hidalgo	0.00	BCS	0.00	Tlaxcala	0.29	Querétaro	0.63	Tamaulipas	0.44
28	Nayarit	0.00	Chihuahua	0.00	Tamaulipas	0.22	Yucatán	0.63	Guanajuato	0.35
29	Quintana Roo	0.00	Nayarit	0.00	Campeche	0.21	Aguascalientes	0.56	Tlaxcala	0.29
30	Tamaulipas	0.00	Querétaro	0.00	Querétaro	0.09	Tlaxcala	0.43	Yucatán	0.26
31	Tlaxcala	0.00	Quintana Roo	0.00	Aguascalientes	0.00	Durango	0.43	Michoacán	0.24
32	Zacatecas	0.00	Tlaxcala	0.00	BCS	0.00	BCS	0.00	BCS	0.00
	Nacional	0.69	Nacional	1.03	Nacional	1.21	Nacional	1.42	Nacional	1.16

Fuente: elaboración propia con base en SESNSP, 2019 y Conapo, proyecciones de la población 2015-2030.

De cualquier forma, estos registros incluyen información homologada con la clasificación internacional de enfermedades (CIE) de la OMS, que proporciona indicios sobre las características de la muerte, entre las que se encuentran las siguientes: agresiones directas que incluyen sumersiones, ahogamientos, disparos con arma y con objetos cortantes, entre otros que pudieran asociarse con algunas de las razones de género tipificadas en los códigos penales estatales y federal, como son las mutilaciones, las agresiones con fuerza corporal (violencia física) y la agresión sexual, entre otras.

Con base en lo anterior y con el fin de proporcionar un panorama estadístico que complemente los datos que el SESNSP registra bajo la denominación de feminicidio, se procesaron y depuraron las bases de datos a efecto de utilizar solo la información de interés.

De esta manera, se extrajeron los datos de los códigos X85 al Y09 de la CIE-10 correspondiente al Registro Administrativo de Defunciones por Homicidios para los años 1998 a 2018, siendo que para los ejercicios 1990-1997 se utilizó su equivalente en la CIE-9 contenido en los registros del Inegi de conformidad con las equivalencias de la tabla 4.

**Tabla 4. Equivalencias de la clasificación internacional de enfermedades (CIE)**

CIE-10 (clasificación actual)	CIE-9 (vigente hasta 1998)
X85 - Agresión con drogas, medicamentos y sustancias biológicas.	9620 - Envenenamiento homicida con drogas y medicamentos.
X86 - Agresión con sustancia corrosiva.	961X - Homicidio por ataque con sustancia corrosiva o cáustica, excepto envenenamiento.
X88 - Agresión con gases y vapores.	9622 - Envenenamiento homicida con otros gases y vapores.
X89 - Agresión con otros productos químicos y sustancias nocivas especificadas.	9621 - Envenenamiento homicida con otras sustancias sólidas y líquidas.
X90 - Agresión con productos químicos y sustancias nocivas no especificadas.	9629 - Envenenamiento homicida no especificado.
X91 - Agresión por ahorcamiento, estrangulamiento y sofocación.	963X - Homicidio por ahorcamiento y estrangulación.
X92 - Agresión por ahogamiento y sumersión.	964X - Homicidio por sumersión (ahogamiento).
X93 - Agresión con disparo de arma corta.	9650 - Homicidio con arma de fuego de cañón corto.
	9651 - Homicidio con escopeta.
X94 - Agresión con disparo de rifle, escopeta y arma larga.	9652 - Homicidio con fusil de caza.
	9653 - Homicidio con arma militar de fuego.
X95 - Agresión con disparo de otras armas de fuego y las no especificadas.	9654 - Homicidio con otras armas de fuego y las no especificadas.
	9655 - Homicidio con bomba atingente.
	9656 - Homicidio con bomba de gasolina.
X96 - Agresión con material explosivo.	9657 - Homicidio con carta explosiva.
	9658 - Homicidio con otro explosivo especificado.
	9659 - Homicidio con explosivo no especificado.

CIE-10 (clasificación actual)	CIE-9 (vigente hasta 1998)
X97 - Agresión con humo, fuego y llamas.	9680 - Homicidio por ataque con fuego.
X98 - Agresión con vapor de agua, vapores y objetos calientes.	9683 - Homicidio con líquido caliente.
X99 - Agresión con objeto cortante.	966X - Homicidio por ataque con instrumentos cortantes y punzantes.
Y00 - Agresión con objeto romo o sin filo.	9682 - Homicidio por golpe con arma contundente o por objeto lanzado.
Y01 - Agresión por empujón desde lugar elevado.	9681 - Homicidio, empujado desde lugar elevado.
	9600 - Homicidio por pugilato o lucha sin armas.
	9670 - Niño maltratado físicamente por sus padres.
Y04 - Agresión con fuerza corporal.	9671 - Niño maltratado físicamente por otra persona especificada.
	9679 - Niño maltratado físicamente por persona no especificada.
Y05 - Agresión sexual con fuerza corporal.	9601 - Homicidio por violación (sexual).
Y06 - Negligencia y abandono.	9684 - Homicidio por negligencia criminal.
Y08 - Agresión por otros medios especificados.	9688 - Homicidio por otro medio especificado.
Y09 - Agresión por medios no especificados.	9689 - Homicidio por medio no especificado.

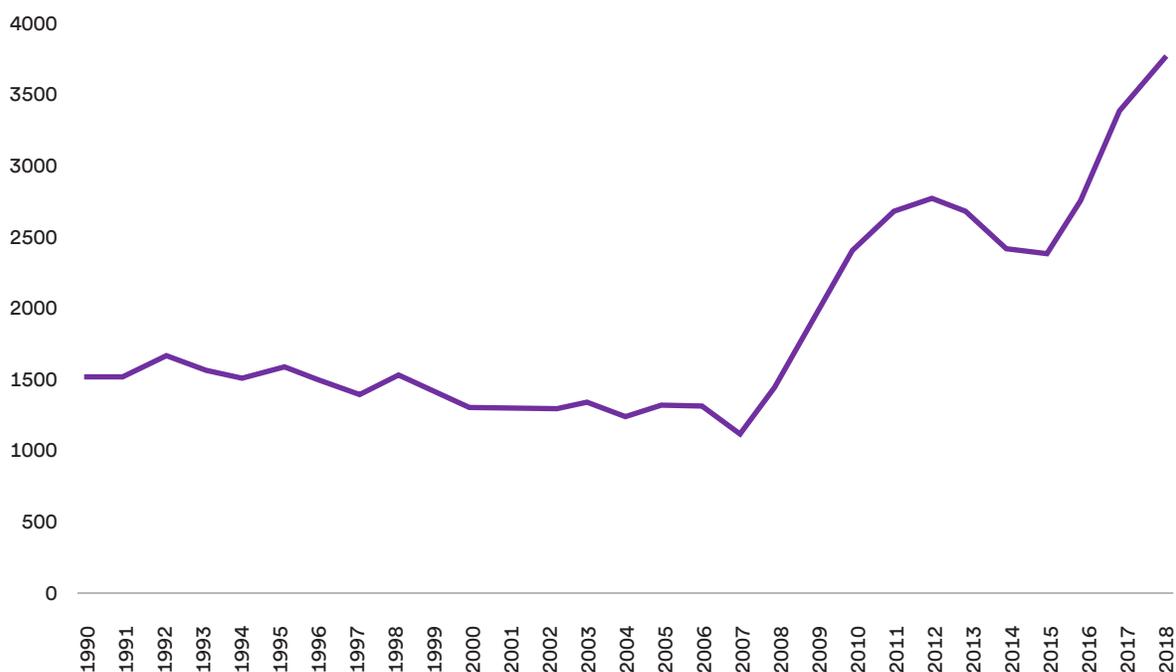
Fuente: elaboración propia con base en las herramientas de codificación de las CIE-9 y CIE-10 de la OMS.

Con esos antecedentes resulta que de 1990 a 2018 se registraron 53,653 defunciones de mujeres por homicidio en todo el país. Al desglosarse los datos por año, se identificó un crecimiento significativo a partir del 2007 (gráfica 5).

Al desglosar por causa, 32.3% de las muertes de mujeres por homicidio ocurrieron por agresión con arma de fuego, 15.7% por objeto cortante, 14.3% por ahorcamiento, estrangulación o sofocación, mientras que 16.3% por causas como agresiones con objetos romos o sin filo, agresiones sexuales, agresiones con fuerza corporal y por ahogamiento o sumersión, entre otros (gráfica 6).

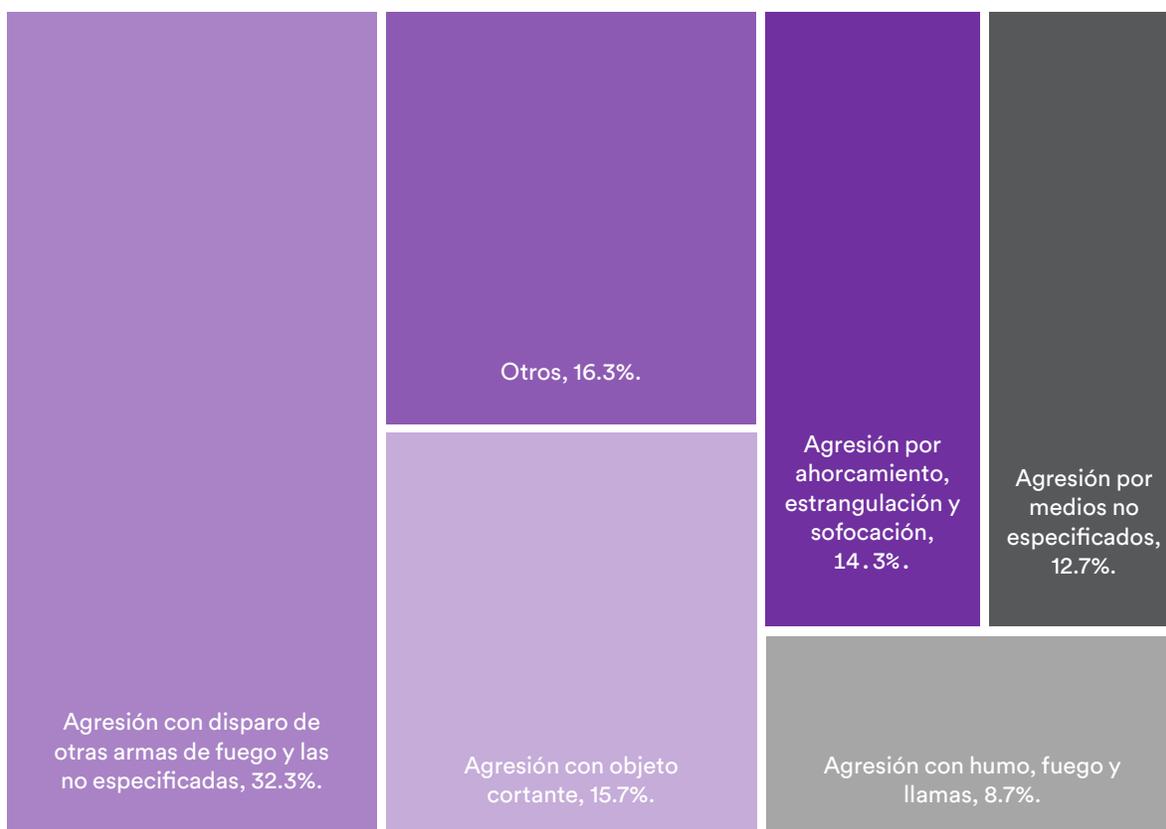
Las causas de muerte que mostraron mayor crecimiento fueron los homicidios por armas de fuego al pasar de 516 casos en 1998 a 2,031 en 2018, mientras que las agresiones con objeto cortante y los estrangulamientos y ahorcamientos se duplicaron en el mismo periodo al pasar de 434 a 988 casos (Inegi, 2019c).

Gráfica 5. Homicidios de mujeres por año de ocurrencia 1990-2018



Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019c.

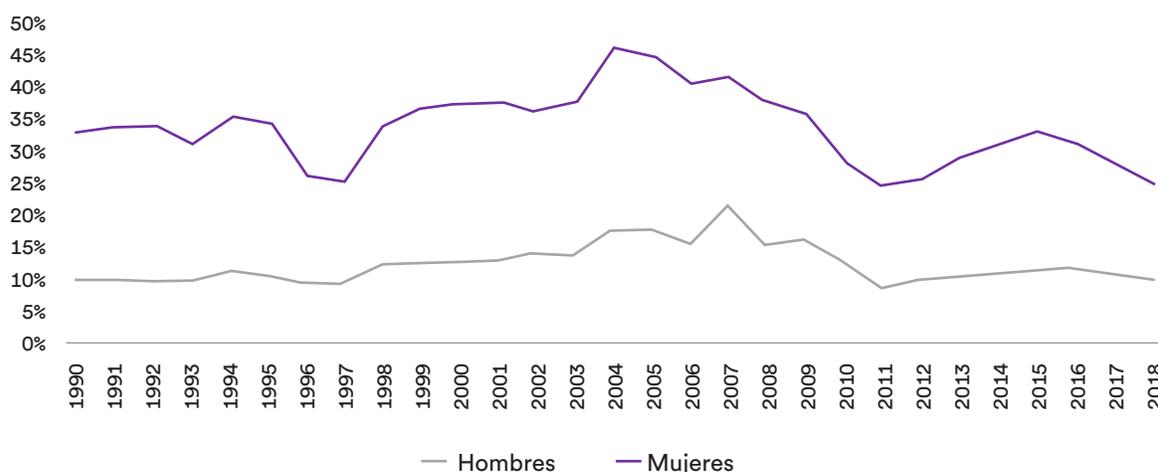
Gráfica 6. Homicidios de mujeres por causa de muerte 1990-2018



Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019c.

Por lo que hace al lugar donde ocurrieron las defunciones, se encontró una diferencia sustancial entre hombres y mujeres tal como se aprecia en la gráfica 7, uno de cada 10 homicidios cometidos en contra de hombres ocurrió al interior de una vivienda, mientras que en el caso de las mujeres la proporción fue de una de cada tres defunciones. A partir de lo anterior se reafirma que un gran porcentaje de agresiones en contra de mujeres son perpetradas por conocidos o familiares (Inegi, 2019c).

**Gráfica 7. Porcentaje de homicidios ocurridos al interior de una vivienda particular, según sexo 1990-2018**



Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019c.

Al desagregar por entidad federativa, entre 1990 y 2018, y con una gran diferencia respecto del resto de las entidades, el Estado de México concentró el mayor número de casos (20.7%), Seguida de Chihuahua (7.2%) y la Ciudad de México (6.8%) mientras que Guerrero ocupó la cuarta posición con una suma de 3,498 casos (gráfica 8).

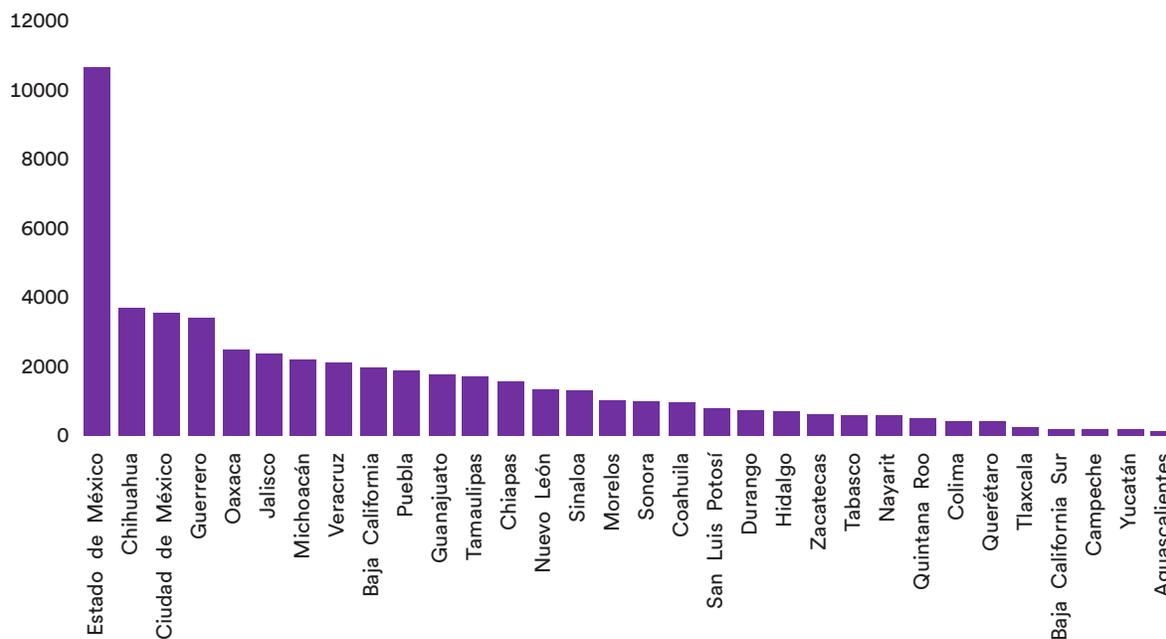
Por otra parte, al calcular la tasa de homicidios por cada 100 mil mujeres en 2018, que es el último año del que se dispone información, Colima fue la entidad con el registro más elevado con una prevalencia de 21.07 víctimas por cada 100 mil mujeres, seguido de Baja California, Chihuahua, Guerrero y Guanajuato.

En contraparte, Durango, Chiapas, Coahuila, Aguascalientes y Yucatán fueron las entidades federativas con las cinco tasas más bajas del país; y, a diferencia de lo que ocurre en el registro del SESNSP, donde Baja California Sur registra cero feminicidios, en este caso ocupa el lugar 12 del *ranking* nacional (tabla 5).

### 1.3.1.3 Reflexiones sobre la información de homicidios de mujeres y feminicidios en México

A pesar de las restricciones de información y de la calidad de los datos, lo cual impide afirmar con precisión cuál es el número de homicidios de mujeres por razones de género o femini-

Gráfica 8. Total de homicidios de mujeres por entidad federativa 1990-2018



Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019c.

Tabla 5. Ranking estatal de tasa de homicidios de mujeres, 2018

Lugar	Entidad	Tasa	Lugar	Entidad	Tasa
1	Colima	21.07	17	Puebla	3.86
2	Baja California	14.54	18	Tabasco	3.72
3	Chihuahua	13.21	19	San Luis Potosí	3.68
4	Guerrero	11.71	20	Nuevo León	3.31
5	Guanajuato	11.23	21	Veracruz	3.23
6	Zacatecas	11.16	22	Ciudad de México	2.97
7	Quintana Roo	10.56	23	Hidalgo	2.95
8	Morelos	7.96	24	Sinaloa	2.80
9	Michoacán de Ocampo	7.13	25	Tlaxcala	2.65
10	Tamaulipas	6.14	26	Querétaro	2.64
11	Jalisco	6.09	27	Campeche	2.54
12	Baja California Sur	5.76	28	Durango	2.19
13	Nayarit	5.63	29	Chiapas	1.67
14	Oaxaca	5.52	30	Coahuila de Zaragoza	1.50
15	Estado de México	5.09	31	Aguascalientes	1.18
16	Sonora	4.05	32	Yucatán	0.82

Fuente: elaboración propia con base en Inegi, 2019c y Conapo, 2010-2030, Proyecciones de población.

cidios y en qué medida han evolucionado, con base en los registros disponibles es posible concluir lo siguiente.

Primero, que medios de agresión con un alto nivel de crueldad –como por ejemplo el ahorcamiento, la sumersión, y el uso del fuego o llamas– son medios comisivos usados en una alta proporción para privar de la vida a las mujeres (uno de cada cuatro casos).

Segundo, que a raíz de la entrada en vigor de los protocolos es muy probable que los casos de muertes violentas de mujeres hayan motivado, con mayor frecuencia, la apertura de carpetas de investigación por el delito de feminicidio, independientemente de su posterior reclasificación, lo que está teniendo un efecto visibilizador del fenómeno.

Baja California Sur es un caso paradigmático que permite sostener esta hipótesis, pues no obstante haber legislado para tipificar el delito en su Código Penal y ubicarse en el duodécimo lugar por tasa de homicidios de mujeres, no cuenta con protocolo para investigar el feminicidio y tampoco ha abierto ninguna carpeta de investigación por esta causa entre 2015 y 2019.

Tercero, que la estadística de muertes de mujeres del Inegi y de feminicidios del SESNSP, muestran una diferencia numérica notable, así como estructuras porcentuales heterogéneas según el medio utilizado para su comisión, lo que invita a redoblar esfuerzos para mejorar los métodos y sistemas registrales como principio elemental que haga posible mejorar la investigación de las muertes de mujeres por razones de género y reducir el fenómeno y la impunidad (tabla 6).

**Tabla 6. Medio para la comisión de homicidio de mujeres (SESNSP vs Inegi)**

Modalidad	Porcentaje de feminicidios según medio para su comisión 2015-2019 (sept) (SESNSP)	Porcentaje de homicidios de mujeres por causa de muerte 1990-2018 (Inegi)
Con arma blanca u objeto cortante	19.4%	15.7%
Con arma de fuego	22.0%	32.3%
Con otro elemento	50.4%	23.0%
No especificado	8.2%	12.7%
Otros medios	0%	16.3%

Fuente: elaboración propia con base en SESNSP 2019 e Inegi, 2019c.

Cuarto, que independientemente de que los presuntos delitos registrados como feminicidio efectivamente concluyan en una investigación en la que se logre acreditar el tipo penal, este registro va en aumento en especial en las entidades de Querétaro, Campeche, Chihuahua, Tamaulipas, Colima, Baja California, Quintana Roo, Nuevo León, Zacatecas, Guanajuato, Guerrero, México, Tlaxcala, San Luis Potosí, Tabasco, Coahuila de Zaragoza, Puebla, Jalisco y Ciudad de México, cuyos incrementos oscilaron entre 16.2% y 600%, en el periodo 2017 y 2018.

Quinto, que además del incremento sostenido en el número de víctimas, las agresiones contra menores de edad han aumentado significativamente, lo que indica que la violencia feminicida se extiende con mayor frecuencia hacia las niñas.

En el caso de los territorios en donde se implementa la Iniciativa *Spotlight*, los principales cambios se ubicaron en Chihuahua, que pasó de un caso en 2017 a 10 casos en 2018, mientras que en el Estado de México se ha observado un incremento sostenido desde el año 2016 cuando se registraron seis casos. Para 2017 se tuvo conocimiento de 10 casos, para 2018 ascendieron a 14 y hasta septiembre de 2019 se tuvo conocimiento de 16. Así, el incremento entre 2016 y 2019 fue de más de 166 puntos porcentuales.

Sexto, que con mayor frecuencia las mujeres mueren al interior de sus propios hogares, ya que a diferencia de los hombres una mujer tiene tres veces más probabilidades de morir en una vivienda, dato que revela que los perpetradores y los principales riesgos se encuentran, principalmente, al interior del núcleo familiar o vecinal.

# Metodología

En esta sección se especifica la metodología utilizada para desarrollar el análisis comparativo de los Protocolos estatales para la investigación ministerial, policial y pericial del delito de feminicidio, con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.

Para su diseño se identificaron y consultaron literatura especializada y protocolos e instrumentos rectores en el ámbito internacional, se efectuó minería de información, se elaboraron matrices de análisis con más de 60 indicadores formales y sustantivos, se operacionalizaron los criterios de análisis mediante reglas de agregación, se leyeron y analizaron minuciosamente más de 1,870 páginas de protocolos de 27 entidades federativas y del protocolo de la Fiscalía General de la República (FGR) y, finalmente, los resultados se sistematizaron y procesaron mediante un *ranking* numérico y una agrupación por categorías (correspondientes a cinco grandes conjuntos que coinciden con las etapas generales del proceso de investigación y que se refieren a primeras diligencias, investigación inicial, investigación complementaria, litigio y transversalidad), identificando cuando se señalaban a los operadores directos y complementarios intervinientes. Lo anterior permitió visualizar la situación en que se encuentran los protocolos y entidades federativas desde distintas perspectivas como las entidades con los protocolos mejor evaluados, las mejores puntuaciones en las dimensiones formal y sustantiva, los protocolos con calificaciones no aprobatorias y buenas prácticas identificadas, así como la participación de los operadores por cada macroproceso de la investigación.

## 2.1 Protocolos de las 27 entidades federativas<sup>17</sup> y de la Fiscalía General de la República (FGR)

Para analizar las características de los protocolos existentes en la república mexicana se hizo una búsqueda pormenorizada en los portales electrónicos de las procuradurías y fiscalías

---

17. Tal como se muestra en la tabla 7, las entidades que no disponen de un protocolo propio o no se obtuvo acceso a él, son Baja California Sur, Durango, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.

generales de justicia, en los periódicos o gacetas oficiales y en las páginas de los gobiernos de los estados y de las instituciones asociadas. Posteriormente, en los casos en los que no tuvo éxito la búsqueda en línea, se hicieron solicitudes de información vía transparencia, y, finalmente, para el caso de Durango se recurrió a una solicitud directa, pues su protocolo fue clasificado como reservado.

De esta manera, a continuación, se presenta el estatus de los protocolos consultados y analizados (tabla 7).

**Tabla 7. Protocolos incluidos en el análisis comparativo**

Entidad federativa	Existencia	Acceso	Observaciones
Aguascalientes	●	●	
Baja California	●	●	
Baja California Sur	●	●	
Campeche	●	●	Se obtuvo vía transparencia.
Coahuila de Zaragoza	●	●	
Colima	●	●	
Chiapas	●	●	
Chihuahua	●	●	
Ciudad de México	●	●	
Durango	●	●	El protocolo se encuentra reservado y es de uso y consulta exclusiva de los operadores.
Guanajuato	●	●	
Guerrero	●	●	
Hidalgo	●	●	
Jalisco	●	●	
Estado de México	●	●	
Michoacán de Ocampo	●	●	
Morelos	●	●	
Nayarit	●	●	Se obtuvo vía transparencia.
Nuevo León	●	●	Operan con el de FGR.
Oaxaca	●	●	
Puebla	●	●	
Querétaro	●	●	
Quintana Roo	●	●	
San Luis Potosí	●	●	
Sinaloa	●	●	
Sonora	●	●	

Entidad federativa	Existencia	Acceso	Observaciones
Tabasco	●	●	
Tamaulipas	●	●	Operan con el de FGR.
Tlaxcala	●	●	Operan con el de FGR.
Veracruz de Ignacio de la Llave	●	●	
Yucatán	●	●	
Zacatecas	●	●	
FGR	●	●	

## 2.2 Matriz con indicadores

En una primera etapa se elaboró una matriz con indicadores que tuvo el propósito de registrar la existencia y las características formales y sustantivas de los protocolos en las entidades federativas.

Así, en el ámbito formal se incluyeron indicadores que permitieron valorar aspectos como: armonización normativa, claridad, presentación, estructura, extensión, condiciones de operación y mecanismos para facilitar su uso, entre otros elementos metodológicos y pedagógicos propios de una herramienta cuyo objetivo es facilitar y homologar la actuación de los operadores involucrados; mientras que en el ámbito sustantivo en la medida de lo posible se incluyeron indicadores asociados a la trazabilidad cronológica del procedimiento, distinguiéndose las responsabilidades por operador y etapas del proceso penal, incluida la relativa a la reparación del daño.

## 2.3 Literatura especializada y protocolos de referencia

Para asegurar la incorporación de la mayor cantidad de elementos propios de la investigación de feminicidios, se hizo una revisión de literatura especializada y consulta de los siguientes protocolos y documentos.

- Sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 16 de noviembre de 2009, caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México: excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.
- Sentencia dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 25 de marzo de 2015, en el amparo en revisión 554/2013, en el que fungió como quejosa la señora Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía), conocido como Amparo Mariana Lima.
- Elaboración de un protocolo para la investigación de muertes con sospecha de feminicidio (Colombia).

- Guía de actuación para las fuerzas policiales y de seguridad federales para la investigación de femicidios en el lugar del hallazgo (Argentina).
- Guía de recomendaciones para la investigación eficaz del crimen de feminicidio (España).
- Manual sobre investigación para casos de violencia de pareja y femicidios en Chile.
- Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razón de género (ONU-Mujeres).
- Protocolo de actuación para la investigación del feminicidio (ONU).
- Protocolo de actuación para operadores de justicia frente a la violencia contra las mujeres en el marco de las relaciones de pareja (Chile).
- Protocolo Modelo para la Investigación Forense de muertes sospechosas de haberse producido por violación de los derechos humanos (ONU).
- Protocolo para la investigación de la violencia contra la mujer en el ámbito familiar, desde una perspectiva de género; del Ministerio Público en coordinación con el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer (Paraguay).
- Protocolo para la investigación del crimen de feminicidio en República Dominicana (Corte Penal Internacional).
- Protocolo para la investigación y litigio de casos de muertes violentas de mujeres (Argentina).
- Protocolo regional de atención integral a las víctimas de violencia de género (Eurosocial).
- Protocolo regional para la investigación con perspectiva de género de los delitos de violencia contra las mujeres cometidos en el ámbito intrafamiliar (Eurosocial).

De igual forma, se tomaron en cuenta las observaciones realizadas por el personal de la Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito que se formularon a los avances entregados con motivo de esta consultoría.<sup>18</sup>

## 2.4 Operacionalización de los indicadores

Con base en la información, la experiencia y los conocimientos contenidos en estos protocolos se alimentaron las matrices de trabajo que, en su conjunto, configuraron un tablero de control en el que se asentaron las calificaciones respectivas.

La primera matriz, que contiene los indicadores de la dimensión formal, tuvo un arreglo de 8 columnas y 38 filas y valoró aspectos de carácter estructural, los cuales establecen reglas generales, principios de actuación y macro procesos que son aplicables a todos los operadores.

.....  
18. Observaciones remitidas mediante correo electrónico de fecha 12 de noviembre de 2019.

Las ocho columnas que componen esta matriz tuvieron el siguiente contenido.

- Entidad federativa → Nombre de la entidad federativa.
- Criterio → Apartado general del protocolo.
- Subcriterio → Apartado específico del protocolo.
- Componentes → Desglose del subcriterio en caso de existir.
- Reglas de agregación → Especifica la puntuación que debe asignarse en caso de cumplimiento o incumplimiento.
- Calificación máxima por obtener → Fija la puntuación máxima que un protocolo puede alcanzar en caso de cumplir totalmente con la información requerida.
- Calificación obtenida → Establece la puntuación obtenida por el protocolo de acuerdo con la valoración que realizó el consultor.
- Comentarios → En esta columna se añaden especificaciones que sirven de notas aclaratorias para la puntuación asignada o que son de utilidad para el análisis.

Un ejemplo de lo anterior puede observarse en la tabla 8.

**Tabla 8. Ejemplo de llenado de la matriz formal**

Entidad federativa	Criterio	Sub-criterio	Componentes	Reglas de agregación	Calificación máxima a obtener	Calificación obtenida	Comentarios / observaciones
Entidad federativa	Secciones (Actor/ etapa del proceso)	Principios	Transparente y con publicidad (Respetuosa de los derechos humanos, Protegida de colusión o ilegalidad, información de avance respetando privacidad, seguridad y garantías judiciales)	El protocolo contiene mecanismos para garantizar la transparencia, evitar la corrupción y proteger los datos personales=1 El protocolo no contiene mecanismos para garantizar la transparencia, evitar la corrupción y proteger los datos personales=0	1	0.5	El protocolo especifica mecanismos de protección de datos personales, no así de transparencia.

Por otra parte, la operacionalización de cada indicador se hizo mediante reglas de agregación, donde se especificó el criterio de análisis y sus valores.

En caso de que el protocolo de la entidad cumpliera en su totalidad con la puntuación máxima de cada indicador, la suma sería 30 puntos. Cada uno de los 34 indicadores tiene una puntuación diferenciada de conformidad con las reglas de agregación mostradas en la tabla 9. En algunos indicadores la calificación máxima a obtener es 1, mientras que en otros la calificación máxima pudo ser 0.5 o 0.33.

**Tabla 9. Reglas de agregación de la matriz formal**

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
F1	El código penal tipifica el feminicidio= 1. El código penal no tipifica el feminicidio= 0.	F18	El protocolo contiene listas de cotejo para los diferentes operadores según la etapa de investigación= 1. El protocolo no contiene listas de cotejo= 0.
F2	El protocolo contiene exactamente la misma definición de feminicidio que el código penal= 1. El protocolo contiene una definición distinta de feminicidio que el código penal= 0.	F19	El protocolo dispone de formularios= 1. El protocolo no dispone de formularios= 0.
F3	El protocolo tiene índice numerado= 1. El protocolo tiene índice, pero no está numerado= .5. El protocolo no tiene índice= 0.	F20	El protocolo contiene un guion o cuestionario= 1. El protocolo no contiene guion o cuestionario= 0.
F4	El protocolo establece que en caso de muertes violentas o con signos de violencia debe continuar la investigación como feminicidio= .33 El protocolo no establece que en caso de muertes violentas o con signos de violencia se debe continuar la investigación como feminicidio= 0.	F21	El protocolo tiene diagrama de flujo (general o específico)= 1. El protocolo no tiene diagrama de flujo (general o específico)= 0.
F5	El protocolo establece que en caso de aparente suicidio debe continuar la investigación como feminicidio= .33 El protocolo no establece que en caso de aparente suicidio debe continuar la investigación como feminicidio= 0.	F22	El protocolo contiene prontas referencias que facilitan su consulta por parte de los operadores= 1. El protocolo contiene prontas referencias que facilitan su consulta por parte de los operadores= 0.
F6	El protocolo establece que en caso de muertes aparentemente accidentales (o pasivas) debe continuar la investigación como feminicidio= .33. El protocolo no establece que en caso de muertes aparentemente accidentales (o pasivas) debe continuar la investigación como feminicidio= 0.	F23	El protocolo contiene un apartado o acciones específicas de prevención con el objetivo de que los feminicidios no se repitan= 1. El protocolo no contiene un apartado o acciones específicas de prevención con el objetivo de que los feminicidios no se repitan= 0.
F7	El protocolo tiene objetivo general explícito = 0.75. El protocolo no tiene objetivo general explícito= 0. El protocolo tiene objetivos particulares explícitos= .25. El protocolo no tiene objetivos particulares explícitos =0.	F24	El protocolo contiene una sección que establece explícitamente las funciones del primer respondiente= 1. El protocolo no contiene una sección que establece explícitamente las funciones del primer respondiente= 0.

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
F8	El protocolo contiene glosario =1. El protocolo no contiene glosario= 0.	F25	El protocolo señala que el feminicidio se investigará de oficio en cualquiera de las causales que instruyen el uso del protocolo (muerte con signos de violencia, suicidio o muerte accidental)= 1. El protocolo no señala que el feminicidio se investigará de oficio en cualquiera de las causales que instruyen el uso del protocolo (muerte con signos de violencia, suicidio o muerte accidental)= 0.
F9	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a MPs (en casos generales o específicos)= 1. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a MPs (en casos generales o específicos)= 0. El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a PM (en casos generales o específicos)= 1. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a PM (en casos generales o específicos) =0. El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a peritos (en casos generales o específicos)= 1. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a peritos (en casos generales o específicos)= 0.	F26	El protocolo señala que la investigación deberá llevarse a cabo sin dilación (o sinónimos) en cualquiera de sus etapas= 1. El protocolo no señala que la investigación deberá llevarse a cabo sin dilación (o sinónimos) en cualquiera de sus etapas= 0.
F10	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a policía (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a policía (en casos generales o específicos)= 0.	F27	El protocolo establece mecanismos para evitar durante la investigación estereotipos de género= 1. El protocolo no establece mecanismos para evitar durante la investigación estereotipos de género= 0.
F11	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a sector salud (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a sector salud (en casos generales o específicos)= 0.	F28	El protocolo hace referencia a cualquiera de los principios de seriedad, exhaustividad o eficacia= 1. El protocolo no hace referencia a cualquiera de los principios de seriedad, exhaustividad o eficacia= 0.
F12	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a comisiones de víctimas (en casos generales o específicos)= .50 El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a comisiones de víctimas (en casos generales o específicos)= 0.	F29	El protocolo contiene mecanismos para garantizar la transparencia, evitar la corrupción y proteger los datos personales= 1. El protocolo no contiene mecanismos para garantizar la transparencia, evitar la corrupción y proteger los datos personales= 0.

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
F13	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a DIF (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a DIF (en casos generales o específicos)= 0.	F30	El protocolo contiene mecanismos para asegurar que los responsables de la investigación deben tener formación en perspectiva de género= 1. El protocolo no contiene mecanismos para asegurar que los responsables de la investigación deben tener formación en perspectiva de género= 0.
F14	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a instituciones forenses (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a instituciones forenses (en casos generales o específicos)= 0.	F31	El protocolo señala explícitamente las funciones del MP y peritos en el juicio= 1. El protocolo no señala las funciones del MP y peritos en el juicio= 0.
F15	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a organismos judiciales (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a organismos judiciales (en casos generales o específicos)= 0.	F32	El protocolo establece mecanismos de reparación para víctimas indirectas= 1. El protocolo no establece mecanismos de reparación para víctimas indirectas= 0.
F16	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a defensores (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a defensores (en casos generales o específicos)= 0.	F33	El protocolo establece mecanismos de reparación diferenciada para niñas, niños y adolescentes como víctimas indirectas= 1. El protocolo no establece mecanismos de reparación diferenciada para niñas, niños y adolescentes como víctimas indirectas= 0.
F17	El protocolo es explícito al señalar que está dirigido a víctimas indirectas (en casos generales o específicos)= .50. El protocolo no es explícito al señalar que está dirigido a víctimas indirectas (en casos generales o específicos)= 0.	F34	El protocolo señala procedimientos y mecanismos de protección y atención especial a testigos menores de edad= 1. El protocolo no señala procedimientos y mecanismos de protección y atención especial a testigos menores de edad= 0.

La segunda matriz que contiene la dimensión sustantiva tuvo un arreglo de 13 columnas y 58 filas, y valoró aspectos de carácter operativo y procedimental, diferenciando entre ministerios públicos, peritos y policías.

Las 13 columnas que componen esta matriz tuvieron el siguiente contenido, que se ejemplificarán en el caso del indicador denominado “Sistematización de pruebas para presentar el caso ante el juez”.

- Entidad federativa → Nombre de la entidad federativa.
- Etapa/sección → Especifica la etapa procesal a la que se refiere, por ejemplo, primeras diligencias, investigación complementaria, litigación, entre otras; el ejemplo corresponde con la etapa de litigación.

- Criterios técnicos → Diferencia entre criterios fácticos, jurídicos y probatorios, y añade una dimensión transversal de perspectiva de género; el caso del ejemplo corresponde a probatorio.
- Indicador → Señala el nombre del indicador. “Sistematización de pruebas para presentar el caso ante el juez”.
- Componentes del indicador → Procedimiento general a evaluar; en el ejemplo, el componente a evaluar es el siguiente: “Persuasivo (que convenza al juez para adoptar medidas idóneas y legales de investigación)”.
- Subcomponente del indicador → Procedimiento particular a evaluar; en el ejemplo el subcomponente a evaluar es el siguiente: “Toma de fluidos corporales al imputado y elaboración de otros dictámenes periciales”.
- Reglas de agregación → Especifica la puntuación que debe asignarse en caso de cumplimiento o incumplimiento; en el ejemplo la regla de agregación es: “El protocolo dispone que se debe solicitar la autorización del juez para tomar fluidos del sospechoso o imputado =1. El protocolo no dispone que se debe solicitar la autorización del juez para tomar fluidos de sospechoso o imputado =0”.
- Calificación máxima por obtener → Fija la puntuación máxima que un protocolo puede alcanzar en caso de cumplimiento total de la información requerida.
- Calificación obtenida → Establece la puntuación obtenida por el protocolo de acuerdo con la valoración que realizó el consultor.
- Comentarios → En esta columna se añaden especificaciones que sirven de notas aclaratorias para la puntuación asignada y que son de utilidad para el análisis.
- Actor Ministerio Público → Se señala con una X si el indicador está dirigido a este operador.
- Actor policía (ministerial o preventivo) → Se señala con una X si el indicador está dirigido a este operador.
- Actor perito → Se señala con una X si el indicador está dirigido a este operador.

De igual forma, la operacionalización de cada indicador se hizo mediante reglas de agregación donde se transparentaron los criterios de análisis y valores. En caso de que el protocolo de la entidad federativa cumpliera en su totalidad con la puntuación máxima de cada indicador, la suma sería 84 puntos. Al igual que en la matriz anterior, los indicadores cuentan con una puntuación diferenciada de conformidad con las reglas de agregación mostradas en la tabla 10. En algunos indicadores, la calificación máxima a obtener es 10, mientras que en otros la calificación máxima pudo ser 3, 1 o .5

Tabla 10. Reglas de agregación de la matriz sustantiva

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S1	<p>El protocolo establece el procedimiento para realizar la notificación inmediata tras el conocimiento del hecho criminal= 1.</p> <p>El protocolo no establece el procedimiento para realizar la notificación inmediata tras el conocimiento del hecho criminal= 0.</p>	S30	<p>El protocolo señala que el responsable de la investigación deberá acopiar las pruebas necesarias para identificar seriación o patrones o vínculos del hecho con delincuencia organizada= 1.</p> <p>El protocolo no señala que el responsable de la investigación deberá acopiar las pruebas necesarias para identificar seriación o patrones o vínculos del hecho con delincuencia organizada= 0.</p>
S2	<p>El protocolo establece la obligatoriedad de uso o el apego al PNPR= 1.</p> <p>El protocolo no establece la obligatoriedad de uso o apego al PNPR= 0.</p>	S31	<p>El protocolo dispone de procedimientos para el etiquetado y registro del cadáver y condición de necropsia con perspectiva de género en el servicio médico forense= 1.</p> <p>El protocolo no dispone de procedimientos para el etiquetado y registro del cadáver y condición de necropsia con perspectiva de género en el servicio médico forense= 0.</p>
S3	<p>El protocolo establece la obligación de que el responsable de la investigación fije (ratifique) la hora de llegada al lugar de los hechos= 1.</p> <p>El protocolo no establece la obligación de que el responsable de la investigación fije (ratifique) la hora de llegada al lugar de los hechos= 0.</p>	S32	<p>El protocolo establece las circunstancias y condiciones en las que se pueden entregar los restos a los familiares= 1.</p> <p>El protocolo no establece las circunstancias y condiciones en las que se pueden entregar los restos a los familiares= 0.</p>
S4	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación debe buscar indicios e identificar signos de violencia o agresión= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de la investigación debe buscar indicios e identificar signos de violencia o agresión= 0.</p>	S33	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación debe realizar un planteamiento del programa metodológico de investigación que debe contener, al menos, i) la causa de la muerte, ii) naturaleza y grado de vinculación entre sospechosos y víctima, iii) hipótesis sobre indicios de odio, misoginia, desprecio o saña, iv) las áreas especializadas o periciales que deben intervenir, vi) líneas de investigación= 10.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de la investigación debe realizar un planteamiento del programa metodológico de investigación que debe contener, al menos, i) la causa de la muerte, ii) naturaleza y grado de vinculación entre sospechosos y víctima, iii) hipótesis sobre indicios de odio, misoginia, desprecio o saña, iv) las áreas especializadas o periciales que deben intervenir, vi) líneas de investigación= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S5	<p>El protocolo establece que el primer respondiente (incluyendo personal no forense) debe acordonar inmediatamente la escena del crimen y resguardarla en caso de circunstancias climatológicas adversas= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el primer respondiente (incluyendo personal no forense) debe acordonar inmediatamente la escena del crimen y resguardarla en caso de circunstancias climatológicas adversas= 0.</p>	S34	<p>El protocolo refiere la necesidad de realizar reuniones de balance (incluye especificación de temporalidad) para adecuar plan metodológico= 1.</p> <p>El protocolo no refiere la necesidad de realizar reuniones de balance (incluye especificación de temporalidad) para adecuar plan metodológico= 0.</p>
S6	<p>El protocolo establece la obligación para el responsable de la investigación de documentar, fotografiar la escena del crimen e individualizar a las personas situadas a su alrededor= 1.</p> <p>El protocolo no establece la obligación para el responsable de la investigación de documentar, fotografiar la escena del crimen e individualizar a las personas situadas a su alrededor= 0.</p>	S35	<p>El protocolo establece que el responsable de conducir la investigación debe indagar o solicitar los registros civiles y administrativos y de justicia familiar de la víctima= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de conducir la investigación debe indagar o solicitar los registros civiles y administrativos y de justicia familiar de la víctima= 0.</p>
S7	<p>El protocolo establece mecanismos para identificar a los testigos oculares= 1.</p> <p>El protocolo no establece mecanismos para identificar a los testigos oculares= 0.</p>	S36	<p>El protocolo establece la necesidad de que el responsable indague sobre situaciones para incomunicar a la víctima (visitar a sus familiares o amigos, sustracción de teléfono celular, entre otros)= 1.</p> <p>El protocolo no establece la necesidad de que el responsable indague sobre situaciones para incomunicar a la víctima (visitar a sus familiares o amigos, sustracción de teléfono celular, entre otros)= 0.</p>
S8	<p>El protocolo establece mecanismos para registro y petición de acceso a sistemas de videovigilancia públicos o privados= 1.</p> <p>El protocolo no establece mecanismos para registro y petición de acceso a sistemas de videovigilancia públicos o privados= 0.</p>	S37	<p>El protocolo señala que en la investigación se debe contener un análisis ecológico para mostrar vínculos entre víctima y victimario= 1.</p> <p>El protocolo no señala que en la investigación se debe contener un análisis ecológico para mostrar vínculos entre víctima y victimario= 0.</p>
S9	<p>El protocolo señala algún mecanismo para la identificación oportuna de la víctima (búsqueda de identificación, pregunta a testigos, consulta en bases de datos sobre desaparecidas), entre otras= 1.</p> <p>El protocolo no señala algún mecanismo para la identificación oportuna de la víctima (búsqueda de identificación, pregunta a testigos, consulta en bases de datos sobre desaparecidas), entre otras= 0.</p>	S38	<p>El protocolo señala que el responsable de la investigación debe añadir elementos contextuales sobre circunstancias de vulnerabilidad al momento de la muerte (se encontraba sola, era de madrugada, etc.)= 1.</p> <p>El protocolo no señala que el responsable de la investigación debe añadir elementos contextuales sobre circunstancias de vulnerabilidad al momento de la muerte (se encontraba sola, era de madrugada, etc.)= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S10	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación debe consultar a los servicios de salud, realizar entrevistas a médicos familiares o consultar bases de datos en búsqueda de antecedentes de violencia de la víctima= 1.</p> <p>El protocolo establece que el responsable de la investigación debe consultar a los servicios de salud, realizar entrevistas a médicos familiares o consultar bases de datos en búsqueda de antecedentes de violencia= 0.</p>	S39	<p>El protocolo señala la necesidad de documentar la asimetría de poder o fuerza entre víctima y victimario= 1.</p> <p>El protocolo no señala la necesidad de documentar la asimetría de poder o fuerza entre víctima y victimario= 0.</p>
S11	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación debe consultar el expediente de la víctima en los centros de justicia para las mujeres u otras instancias de apoyo= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de la investigación debe consultar el expediente de la víctima en los centros de justicia para las mujeres u otras instancias de apoyo= 0.</p>	S40	<p>El protocolo señala los procedimientos o mecanismos para que el responsable de conducir la investigación aísle los hechos de antecedentes de historia de vida (múltiples parejas, ocupación de la víctima) o intentos de suicidio= 1.</p> <p>El protocolo no señala los procedimientos o mecanismos para que el responsable de conducir la investigación aísle los hechos de antecedentes de historia de vida (múltiples parejas, ocupación de la víctima) o intentos de suicidio= 0</p>
S12	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación deberá realizar una consulta en el SUIC o de antecedentes penales del imputado especialmente en busca de delitos como violencia familiar o de género= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de la investigación deberá realizar una consulta en el SUIC o de antecedentes penales del imputado especialmente en busca de delitos como violencia familiar o de género= 0.</p>	S41	<p>El protocolo refiere la realización de un análisis contextual del victimario para documentar antecedentes de violencia, odio o desprecio a las mujeres= 1.</p> <p>El protocolo no refiere la realización de un análisis contextual del victimario para documentar antecedentes de violencia, odio o desprecio a las mujeres= 0.</p>
S13	<p>El protocolo establece que el responsable de la investigación deberá realizar una consulta a bases de datos sobre mujeres no localizadas o desaparecidas= 1.</p> <p>El protocolo no establece que el responsable de la investigación deberá realizar una consulta a bases de datos sobre mujeres no localizadas o desaparecidas= 0.</p>	S42	<p>El protocolo dispone que se debe solicitar la autorización del juez para intervenir comunicaciones de víctima y victimario= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que se debe solicitar la autorización del juez para intervenir comunicaciones de víctima y victimario= 0.</p>

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PROTOCOLOS ESTATALES

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S14	<p>El protocolo establece procedimientos para que el responsable de conducir la investigación fije la escena del crimen= 1.</p> <p>El protocolo no establece procedimientos para que el responsable de conducir la investigación fije la escena del crimen= 0.</p>	S43	<p>El protocolo dispone que se debe solicitar la autorización del juez para tomar fluidos de sospechoso o imputado= 0 imputado=1.</p> <p>El protocolo no dispone que se debe solicitar la autorización del juez para tomar fluidos de sospechoso o imputado= 0.</p>
S15	<p>El protocolo establece medios para el reconocimiento y registro de indicios biológicos= 1.</p> <p>El protocolo no establece medios para el reconocimiento y registro de indicios biológicos= 0.</p>	S44	<p>El protocolo dispone que se debe solicitar la autorización del juez para cateo y acceso a registros= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que se debe solicitar la autorización del juez para cateo y acceso a registros= 0.</p>
S16	<p>El protocolo establece medios para el reconocimiento y registro de indicios no biológicos= 1.</p> <p>El protocolo no establece medios para el reconocimiento y registro de indicios no biológicos= 1.</p>	S45	<p>El protocolo dispone que se debe solicitar al juez girar orden de aprehensión= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que se debe solicitar al juez girar orden de aprehensión= 0.</p>
S17	<p>El protocolo dispone de mecanismos para evitar pérdida, contaminación o alteración de la escena del crimen por parte de perpetradores, funcionarios o terceros= 1.</p> <p>El protocolo no dispone de mecanismos para evitar pérdida, contaminación o alteración de la escena del crimen por parte de perpetradores, funcionarios o terceros= 0.</p>	S46	<p>El protocolo dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre quién lo hizo considerando al menos los siguientes elementos: información sobre quién lo hizo y pruebas que lo acompañen (declaración de testigos, resultados de pruebas periciales fluidos, peritajes psicológicos, confesión, entre otros)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre quién lo hizo considerando al menos los siguientes elementos: información sobre quién lo hizo y pruebas que lo acompañen (declaración de testigos, resultados de pruebas periciales, fluidos, peritajes psicológicos, confesión, entre otros)= 0.</p>
S18	<p>El protocolo dispone de especificaciones o mecanismos para asegurar el embalaje correcto= 1.</p> <p>El protocolo no dispone de especificaciones o mecanismos para asegurar el embalaje correcto= 0.</p>	S47	<p>El protocolo dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre qué hizo (informe del protocolo de necropsia, ADN, fluidos corporales, peritaje antropológico psicosocial sobre los motivos de género)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre qué hizo (informe del protocolo de necropsia, ADN, fluidos corporales, peritaje antropológico psicosocial sobre los motivos de género)= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S19	<p>El protocolo dispone de especificaciones o mecanismos para asegurar el levantamiento correcto= 1.</p> <p>El protocolo no dispone de especificaciones o mecanismos para asegurar el levantamiento correcto= 0.</p>	S48	<p>El protocolo dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre a quién se lo hizo (identificación, acta de levantamiento del cadáver, informe del protocolo de necropsia)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre a quién se lo hizo (identificación, acta de levantamiento del cadáver, informe del protocolo de necropsia)= 0.</p>
S20	<p>El protocolo dispone de procedimientos o mecanismos para asegurar el cuidado en el manejo del cadáver para su preservación tal y como fue encontrado =1.</p> <p>El protocolo no dispone de procedimientos o mecanismos para asegurar el cuidado en el manejo del cadáver para su preservación tal y como fue encontrado= 0.</p>	S49	<p>El protocolo dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre la circunstancia en que lo hizo (declaración de testigos, informe del cateo de domicilio o intervención de comunicaciones, peritaje físico forense sobre la ventaja física del agresor, presentación de peritaje e instrumento utilizado por el agresor, peritaje sociológico sobre mapa de relaciones sociales de la víctima y el agresor, informe de protocolo de necropsia)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre la circunstancia en que lo hizo (declaración de testigos, informe del cateo de domicilio o intervención de comunicaciones, peritaje físico forense sobre la ventaja física del agresor, presentación de peritaje e instrumento utilizado por el agresor, peritaje sociológico sobre mapa de relaciones sociales de la víctima y el agresor, informe de protocolo de necropsia)= 0.</p>
S21	<p>El protocolo incluye mecanismos para preservar los indicios más allá del juicio y la sentencia (archivo)= 1.</p> <p>El protocolo no incluye mecanismos para preservar los indicios más allá del juicio y la sentencia (archivo)= 0.</p>	S50	<p>El protocolo dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre el móvil de la acción (peritaje antropológico y psicosocial sobre el contexto y los motivos de género, declaraciones de familiares y testigos, peritaje físico forense sobre la ventaja física del agresor)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone que el responsable de la investigación debe aportar pruebas sobre el móvil de la acción (peritaje antropológico y psicosocial sobre el contexto y los motivos de género, declaraciones de familiares y testigos, peritaje físico forense sobre la ventaja física del agresor)=0.</p>

ANÁLISIS COMPARATIVO DE LOS PROTOCOLOS ESTATALES

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S22	<p>El protocolo establece que se deberán realizar entrevistas a testigos= .25.</p> <p>El protocolo establece que se deberán realizar entrevistas a imputados= .25.</p> <p>El protocolo establece que se deberán realizar entrevistas a familiares= .25.</p> <p>El protocolo establece que se deberán realizar entrevistas a otros (conocidos, personal de salud)= .25.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán realizar entrevistas a testigos= 0.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán realizar entrevistas a imputados= 0.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán realizar entrevistas a familiares= 0.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán realizar entrevistas a otros (conocidos, personal de salud)= 0.</p>	S51	<p>El protocolo señala que el responsable de la investigación debe aportar evidencia científica que demuestre la existencia de razones de género= 1.</p> <p>El protocolo no señala que el responsable de la investigación debe aportar evidencia científica que demuestre la existencia de razones de género= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S23	<p>El protocolo establece que deberán grabarse las entrevistas a testigos= .25.</p> <p>El protocolo establece que deberán grabarse las entrevistas a imputados= .25.</p> <p>El protocolo establece que se deberán grabar las entrevistas a familiares= .25.</p> <p>El protocolo establece que se deberán grabar las entrevistas a otros (conocidos, personal de salud)= .25.</p> <p>El protocolo no establece que deberán grabarse las entrevistas a testigos= .0.</p> <p>El protocolo no establece que deberán grabarse las entrevistas a imputados= .0.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán grabar las entrevistas a familiares= 0.</p> <p>El protocolo no establece que se deberán grabar las entrevistas a otros (conocidos, personal de salud)= 0.</p>	S52	<p>El protocolo señala que el responsable de la investigación debe integrar una carpeta de investigación/formulación de la acusación que contenga, al menos, i) bien jurídico tutelado, ii) sujeto activo, iii) modalidad de la acción, iv) móviles de los hechos, v) evidencia científica y dictámenes periciales, vi) grado de participación, vii) sujeto pasivo, viii) elementos descriptivos, normativos y subjetivos, ix) circunstancias de agravación o de atenuación, x) concurso de delitos= 10 puntos (diez).</p> <p>El protocolo no señala que el responsable de la investigación debe integrar una carpeta de investigación/formulación de la acusación que contenga, al menos, i) bien jurídico tutelado, ii) sujeto activo, iii) modalidad de la acción, iv) móviles del hecho, v) evidencia científica y dictámenes periciales, vi) grado de participación, vii) sujeto pasivo, viii) elementos descriptivos, normativos y subjetivos, ix) circunstancias de agravación o de atenuación, x) concurso de delitos= 0.</p>
S24	<p>El protocolo considera la necesidad de hacer la reconstrucción de la escena del hallazgo= 1.</p> <p>El protocolo no considera la necesidad de hacer la reconstrucción de la escena del hallazgo= 0.</p>	S53	<p>El protocolo establece el derecho y mecanismos para proporcionar atención médica a las víctimas indirectas= .33.</p> <p>El protocolo establece el derecho y mecanismos para proporcionar atención psicológica a las víctimas indirectas= .33.</p> <p>El protocolo establece el derecho y mecanismos para proporcionar atención legal a las víctimas indirectas= .33.</p> <p>El protocolo no establece el derecho ni mecanismos para proporcionar atención médica a las víctimas indirectas= 0.</p> <p>El protocolo no establece el derecho ni mecanismos para proporcionar atención psicológica a las víctimas indirectas= 0.</p> <p>El protocolo no establece el derecho ni mecanismos para proporcionar atención legal a las víctimas indirectas= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S25	<p>El protocolo establece obligatoriedad o procedimiento para realizar solicitud / análisis de medios electrónicos de la víctima= 0.50.</p> <p>El protocolo establece obligatoriedad o procedimiento para realizar solicitud / análisis de medios electrónicos del victimario= 0.50.</p> <p>El protocolo no establece obligatoriedad o procedimiento para realizar solicitud / análisis de medios electrónicos de la víctima= 0.</p> <p>El protocolo no establece obligatoriedad o procedimiento para realizar solicitud / análisis de medios electrónicos del victimario= 0.</p>	S54	<p>El protocolo establece mecanismos para garantizar el trato digno, cálido y amable a las víctimas indirectas= .5.</p> <p>El protocolo no establece mecanismos para garantizar el trato digno, cálido y amable a las víctimas indirectas= 0.</p>
S26	<p>El protocolo especifica que se deberá determinar fehacientemente la causa de la muerte y especificar si fue individual o colectiva e incluir hora, forma y ubicación= 1.</p> <p>El protocolo no especifica que se deberá determinar fehacientemente la causa de la muerte y especificar si fue individual o colectiva e incluir hora, forma y ubicación= 0.</p>	S55	<p>El protocolo establece mecanismos para garantizar a las víctimas indirectas el derecho a la verdad y a la información= .5.</p> <p>El protocolo no establece mecanismos para garantizar a las víctimas indirectas el derecho a la verdad y a la información= 0.</p>
S27	<p>El protocolo dispone de la realización de pruebas científicas para acreditar, en su caso, el feminicidio (mecánica de lesiones, violencia sexual, señales de forcejeo, defensa, intensidad de violencia aplicada, heridas alrededor de genitales, presencia de lesiones anteriores, embarazo, uso de más de un medio para matar, etcétera)= 10 (diez puntos) si hace referencia a dos o más pruebas de acreditación.</p> <p>El protocolo no dispone de la realización de pruebas científicas para acreditar, en su caso, el feminicidio (mecánica de lesiones, violencia sexual, señales de forcejeo, defensa, intensidad de violencia aplicada, heridas alrededor de genitales, presencia de lesiones anteriores, embarazo, uso de más de un medio para matar, etcétera)= 0 si hace referencia a menos de dos pruebas.</p>	S56	<p>El protocolo establece criterios y mecanismos para aplicar medidas especiales de protección a víctimas indirectas, testigos o funcionarios que investigan= 1.</p> <p>El protocolo no establece criterios y mecanismos para aplicar medidas especiales de protección a víctimas indirectas, testigos o funcionarios que investigan= 0.</p>

ID indicador	Regla de agregación	ID indicador	Regla de agregación
S28	<p>El protocolo dispone de la realización de pruebas científicas para acreditar presencia de odio, misoginia o saña (búsqueda de símbolos en las lesiones causadas, en la disposición del cuerpo, en mensajes escritos, violencia sexual <i>postmortem</i>, residuos, el feminicida se entrega o reconoce el hecho o intenta suicidarse, etc.)= 1.</p> <p>El protocolo no dispone de la realización de pruebas científicas para acreditar presencia de odio, misoginia, venganza o saña (búsqueda de símbolos en las lesiones causadas, en la disposición del cuerpo, en mensajes escritos, violencia sexual <i>postmortem</i>, residuos, el feminicida se entrega o reconoce el hecho o intenta suicidarse, etc.)= 0.</p>	S57	<p>El protocolo fija mecanismos para evitar estereotipos durante el proceso de investigación (lenguaje, descartar uso de términos como crimen pasional, lío de faldas, entre otros)= 1.</p> <p>El protocolo no fija mecanismos para evitar estereotipos durante el proceso de investigación (lenguaje, descartar uso de términos como crimen pasional, lío de faldas, entre otros)= 0.</p>
S29	<p>El protocolo señala la necesidad de realizar pruebas adicionales en casos especiales (por ejemplo, cuando está putrefacto, momificado, esqueletizado o parcialmente destruido debe participar un equipo antropológico además de tomar muestras para análisis genéticos de ADN)= 1.</p> <p>El protocolo no señala la necesidad de realizar pruebas adicionales en casos especiales (por ejemplo, cuando está putrefacto, momificado, esqueletizado o parcialmente destruido debe participar un equipo antropológico además de tomar muestras para análisis genéticos de ADN)= 0.</p>	S58	<p>El protocolo fija mecanismos para tratar con sentido de urgencia y prioridad durante todo el proceso la investigación de feminicidio= 1.</p> <p>El protocolo no fija mecanismos para tratar con sentido de urgencia y prioridad durante todo el proceso la investigación de feminicidio= 0.</p>

De la calificación obtenida de ambas matrices se obtuvo una puntuación final que alimentó un tablero de control, el cual concentra las puntuaciones obtenidas por cada entidad federativa.

## 2.5 Identificación de los operadores y agrupación de indicadores

Para identificar a qué operador señalaba cada protocolo como responsable de realizar las actividades que se describían en los indicadores, se añadieron tres columnas asociadas a los actores directos que participan en el proceso de investigación y que son los ministerios públicos (MP), los policías de investigación y los peritos. De esta manera, cuando se llenó la matriz se contó con un panorama completo respecto de funciones y distribución de operadores responsables.

De igual forma, con el propósito de asegurar una lógica de trazabilidad cronológica, en la medida de lo posible, desde la elaboración de la matriz se hizo una agrupación general en función de cinco grandes conjuntos que coinciden con las etapas generales del proceso de investigación y que se refieren a: primeras diligencias, investigación inicial, investigación complementaria, litigio y transversalidad, lo que facilitó su procesamiento (tabla 11).

**Tabla 11. Agrupación de indicadores por etapa general del proceso de investigación**

Etapa	ID Indicadores
<b>Primeras diligencias</b>	
Consulta a sistemas de información (inteligencia)	S10-S13
Fijación de la escena del crimen	S14
Metodología para la inspección para el primer contacto con la escena del crimen	S3-S9
Noticia criminal	S1
Protocolo Nacional de Primer Respondiente	S2
Investigación inicial	S15-S21
<b>Investigación complementaria</b>	
Entrega de cuerpo / restos	S32
Perfeccionamiento, redefinición o profundización de líneas de investigación	S35-S41
Planteamiento del programa metodológico de investigación	S33
Preservación y recolección de las pruebas	S22-S25
Protocolo de necropsia médico-legal con perspectiva de género	S26-S31
Reuniones de balance y seguimiento	S34
<b>Litigación</b>	

Etapa	ID Indicadores
Elementos constitutivos de la carpeta de investigación / formulación de la acusación	S52
Sistematización de pruebas para presentar el caso ante el juez	S42-S51
Todo el proceso (transversalidad)	S52-S58

## 2.6 Construcción de *ranking* nacional

Con base en los resultados concentrados en el tablero de control se construyó un *ranking* nacional, en el que se colocó en primer lugar a la entidad con la mayor calificación obtenida y en último lugar a la entidad con la menor calificación; debajo de ella se colocó a Durango, pues no obstante que dispone de un protocolo de actuación, éste se encuentra reservado sin posibilidad de ser consultado por personas distintas de los operadores (ver Anexo 1).

Posteriormente, se ubicaron las entidades de Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala que no disponen de un protocolo propio, sino que operan con el de la Fiscalía General de la República (FGR).

En último lugar se encuentra Baja California Sur, que no ha emitido protocolo propio ni tampoco refiere utilizar el de la FGR.

# Resultados

A partir de los resultados del tablero de control la calificación promedio de las dimensiones formal y sustantiva fue de 81.7 puntos de un máximo de 114 puntos, es decir, una puntuación de 71.7 en una escala de 100 puntos (tabla 12).

**Tabla 12. Tablero de control (numérico)**

Entidad	Calificación obtenida	Calificación máxima posible	Entidad	Calificación obtenida	Calificación máxima posible
Puebla	108.74	114.0	Guerrero	83.91	114.0
Zacatecas	104.49		Oaxaca	81.58	
Coahuila	101.48		Quintana Roo	80.16	
Nayarit	101.32		Hidalgo	79.83	
Ciudad de México	100.08		Jalisco	79.82	
FGR	97.99		Campeche	79.73	
Estado de México	94.08		Sinaloa	75.16	
Sonora	92.58		Tabasco	70.91	
Yucatán	92.15		Colima	69.33	
Querétaro	90.65		San Luis Potosí	62.50	
Chihuahua	89.99		Morelos	52.58	
Chiapas	89.24		Michoacán	47.79	
Veracruz	88.83		Aguascalientes	46.74	
Guanajuato	87.49		Baja California	39.41	
PROMEDIO: 81.7 PUNTOS					

Entidad	Calificación obtenida	Calificación máxima posible	Entidad	Calificación obtenida	Calificación máxima posible
<b>Entidades sin calificación</b>					
Durango → No se tuvo acceso al protocolo.					
Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala → No disponen de protocolo propio y operan conforme al de la Fiscalía General de la República.					
Baja California Sur → No dispone de protocolo ni opera conforme al de FGR.					

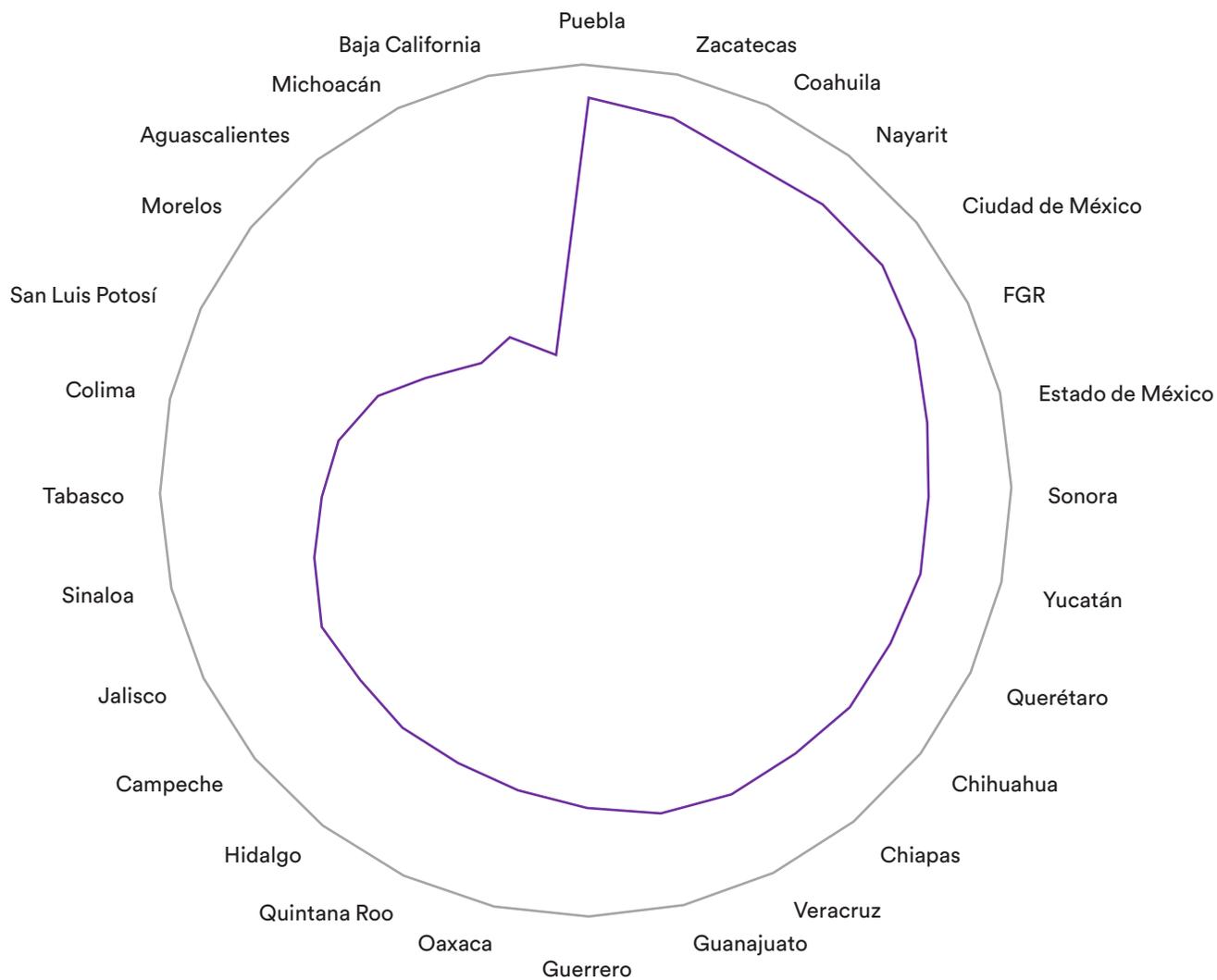
Este promedio resultante se vio afectado principalmente por las bajas calificaciones de cinco entidades federativas. Así, pese a que la distancia entre la puntuación máxima y la calificación obtenida por las entidades ubicadas en el lugar 1 y 2 del *ranking*, que fueron Puebla y Zacatecas, fue relativamente menor (gráfica 9), el promedio resultante estuvo influido por la distancia registrada entre la puntuación máxima y las puntuaciones obtenidas por San Luis Potosí, Morelos, Michoacán, Aguascalientes y Baja California, que no alcanzaron ni 50% de la puntuación ideal.

Al organizar los protocolos según la calificación obtenida, se observa que Puebla ocupa la primera posición con 108.74 puntos, seguido por el protocolo de Zacatecas, que obtuvo 104.49 puntos. La última posición la ocupó Baja California con 39.41 puntos a razón de haber obtenido menos de la mitad de los puntos posibles en la dimensión formal y solo una tercera parte de los puntos posibles en la dimensión sustantiva (gráfica 10). En cuanto a los territorios *Spotlight*, la mejor nota la obtuvo el Estado de México (94.08) que ocupó la séptima posición. Posteriormente se ubicó Chihuahua (89.99) en la undécima posición y por debajo de la media tabla se ubicó Guerrero, que obtuvo 83.91 puntos.

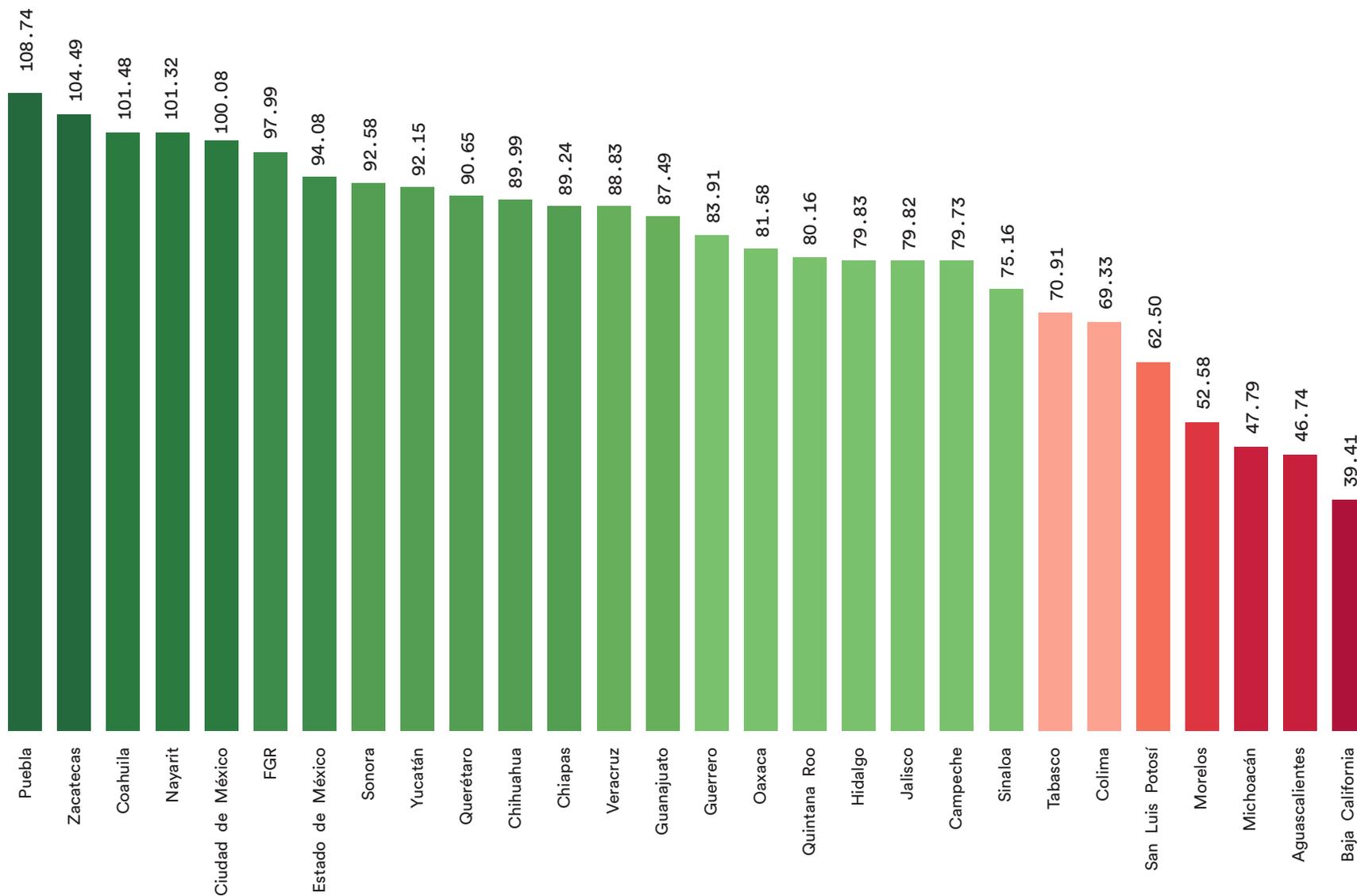
Al analizar la dispersión de los datos, se identificó una gran amplitud de rango entre las calificaciones máxima y mínima que ascendió a 69.3 puntos y una desviación estándar de 18.3 puntos. La dispersión y gran variabilidad de los datos evidencia heterogeneidad en las características de los protocolos y, en algunos casos, que se encuentran muy alejados del estándar básico.

En este mismo tenor, en el histograma de la calificación se distingue que los datos no guardan una distribución normal, sino que se encuentran sesgados hacia la derecha (gráfica 11), lo que indica que son pocas las entidades que se encuentran muy por debajo –20 puntos o más– del valor promedio.

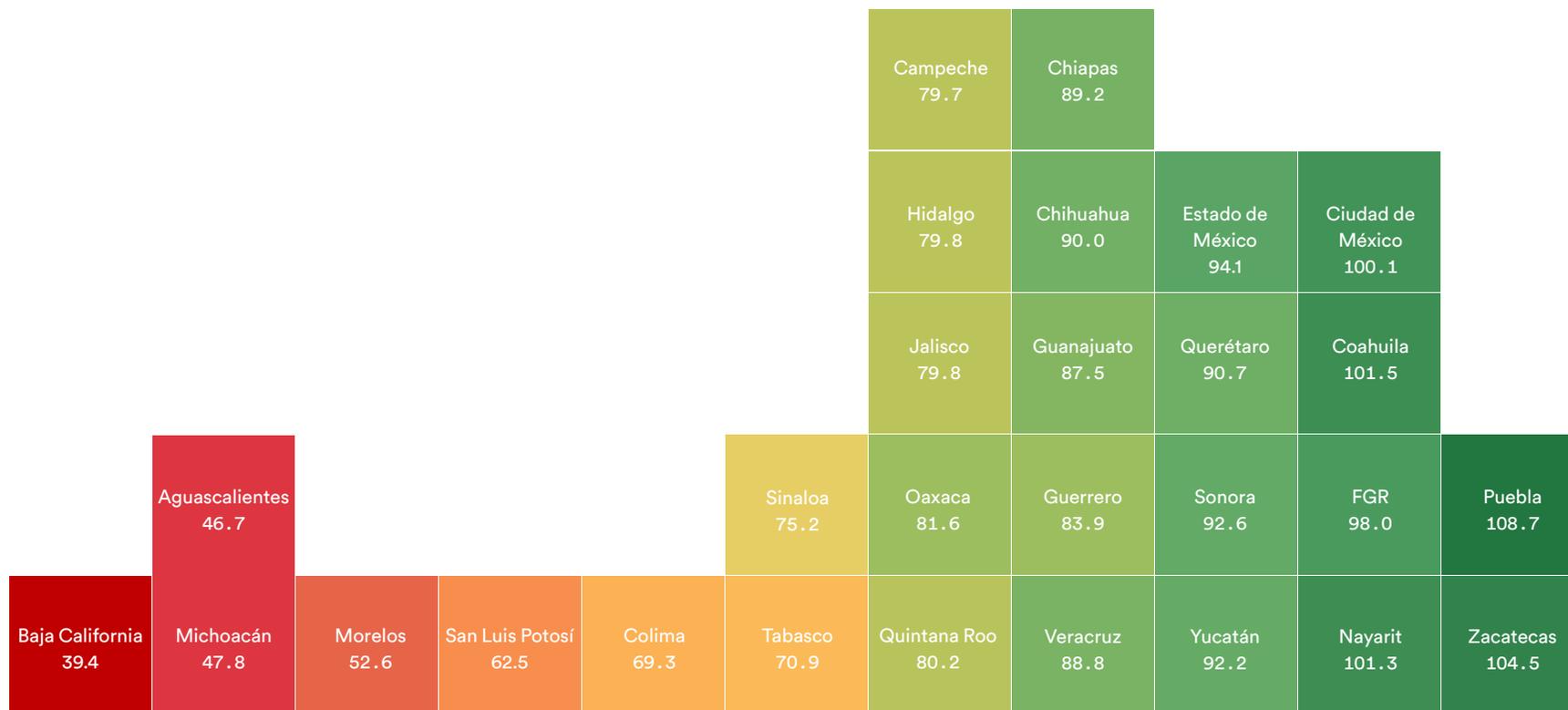
Gráfica 9. Distancia entre la calificación obtenida y la puntuación máxima a obtener



Gráfica 10. Ranking nacional de la calificación obtenida en los protocolos



Gráfica 11. Histograma de la calificación de los protocolos



En el análisis de resultados, distinguiendo las dimensiones formal y sustantiva que se muestran en las siguientes dos gráficas,<sup>19</sup> fue posible identificar en qué etapa procesal se presentan mayores deficiencias y cuáles son las áreas de oportunidad con miras al diseño de un protocolo modelo.

En la dimensión formal se encontró que en todas las entidades se ha tipificado el delito de feminicidio y que, con excepción de Aguascalientes, Morelos y Zacatecas, todos los protocolos son explícitos al señalar que están dirigidos a ministerios públicos, policías y peritos. Además, con excepción de Veracruz y Sonora, que hacen una referencia implícita, en todos los casos se señala que la investigación deberá llevarse a cabo sin dilación en cualquiera de sus etapas.

Sin embargo, las mayores disparidades se encontraron en los siguientes aspectos. Únicamente el protocolo de Zacatecas dispone de un instrumento bajo la forma de guion o cuestionario que sirve de apoyo para orientar el trabajo de los funcionarios, mientras que solo los estados de México, Nayarit y Sonora disponen de formularios que facilitan la función investigativa y procedimental. Con respecto de la inclusión de acciones específicas de prevención, solo Campeche, Querétaro, San Luis Potosí y Morelos incluyeron un apartado explícito para evitar que los feminicidios se extiendan.

Otras deficiencias se encontraron en la incorporación de mecanismos para evitar estereotipos de género y para sensibilizar al personal en este sentido, pues principalmente Sinaloa, Quintana Roo, San Luis Potosí y Morelos fueron omisos al considerar acciones en este apartado.

Asimismo, un aspecto sustancial radica en las causales de activación del protocolo, donde destaca que en 10 protocolos no se estableció explícitamente que, en caso de presentarse un aparente suicidio, se debía continuar la investigación como feminicidio. Tales fueron los casos de Baja California, Ciudad de México, Estado de México, Oaxaca, Veracruz, Sonora, Hidalgo, Colima, San Luis Potosí, y Morelos. En el mismo tenor, y además de las entidades señaladas con anterioridad, Guerrero, Tabasco y Aguascalientes no consideraron explícitamente que se debía realizar una investigación como feminicidio en los casos en los que presentaran muertes aparentemente accidentales (o pasivas).

En términos generales, las principales deficiencias se ubicaron en los indicadores 11 al 23 y el 31, que se refieren a la participación de actores no convencionales como los del sector salud o los de atención a la infancia y la familia, así como instituciones judiciales y comisiones de víctimas, además de lo relativo a la disponibilidad de instrumentos operativos y de apoyo para homologar y facilitar la actuación del personal, tales como listas de cotejo, guiones, flujogramas o cuestionarios.

.....

19. Estos mapas de calor deben leerse de la siguiente manera. La columna (ID) refiere a la identificación del indicador, cuyas reglas de agregación se encuentran en las tablas 9 y 10, mientras que los colores fueron asignados en función de la calificación obtenida por cada protocolo en una cromática semaforizada de verde a rojo, donde el verde debe interpretarse como cumplimiento del criterio ideal por cada indicador y rojo como incumplimiento. De esta forma, la agregación de colores y tonalidades expresa en dónde se concentran los aspectos cumplidos y en dónde los retos por allanar. Aunque en la mayoría de los casos los indicadores fueron dicotómicos con escalas de 0 a 1, en algunos otros se asignaron puntuaciones de 0 a 10 o de 0 a 0.5, permitiendo las escalas intermedias tal como se especificó en las reglas de agregación.

Asimismo se encontró que los protocolos de 19 entidades federativas,<sup>20</sup> entre las que se encuentra Chihuahua, no señalaron explícitamente cuáles eran las funciones del Ministerio Público y peritos en la parte del enjuiciamiento, lo cual reflejaría que el proceso penal no tendría consideraciones de integralidad (gráfica 12).

En un análisis específico de los protocolos donde se implementa la Iniciativa *Spotlight* se encontró que en la parte formal las principales deficiencias se ubican en la no inclusión de otros actores fundamentales para la investigación de los hechos y vigilancia de derechos tanto de víctimas como de imputados, tales como organismos judiciales, defensores públicos y comisiones de víctimas.

Otras debilidades se ubicaron en la ausencia de guiones o formularios para llevar a cabo las diligencias y la inclusión, dentro de los protocolos, de acciones específicas para prevenir futuros feminicidios.

Finalmente, un aspecto de suma relevancia consiste en la especificación de circunstancias en las que se debe activar el protocolo como aparentes accidentes. Destaca que solo el protocolo de Chihuahua hace una referencia a este aspecto, mientras que los protocolos del Estado de México y Guerrero no se posicionaron al respecto.

Dentro de los aspectos de mayor fortaleza en los protocolos de estas tres entidades destacan la oficiosidad en la investigación del delito que debe ser informada a los familiares, la obligación de investigar sin dilación y el establecimiento de las funciones del primer respondiente, así como la incorporación de mecanismos de reparación a víctimas indirectas y la protección de testigos menores de edad.

En el análisis de la dimensión sustantiva, que implicó una lógica de trazabilidad —en la medida de lo posible procesal y cronológica— se consideró que el protocolo de Puebla fue el mejor evaluado y solo tuvo deficiencias parciales en la incorporación de criterios para la identificación de testigos oculares y en la petición expresa al juez para intervenir comunicaciones, aspecto en el que solamente los protocolos de Zacatecas, Nayarit, FGR, Querétaro, Campeche y Tabasco incorporaron referentes explícitos y obtuvieron notas satisfactorias.

Por su parte, Zacatecas ocupó la segunda posición en el *ranking* de la dimensión formal, aunque presentó deficiencias en cuanto a la obligatoriedad de apego al Protocolo Nacional de Primer Respondiente en la identificación de pruebas para explorar la existencia de actos seriales o vínculos con otros crímenes, en soslayar la grabación de entrevistas y en la solicitud al juez para tomar muestras de fluidos del imputado.

En contraste, Baja California obtuvo la calificación más baja y solo registró notas de cumplimiento total en los aspectos como la notificación inmediata tras conocimiento del hecho criminal, identificación de testigos oculares, identificación y acceso a sistemas de videovigilancia, la realización de pruebas para acreditar los supuestos de feminicidio, la documen-

20. Las entidades son: Guanajuato, Chihuahua, Ciudad de México, Yucatán, Oaxaca, Querétaro, Veracruz, Sonora, Chiapas, Hidalgo, Jalisco, Campeche, Tabasco, Quintana Roo, Colima, Michoacán, Sinaloa, Baja California, Aguascalientes y FGR.

Gráfica 12. Tablero de control gráfico (dimensión formal)



Fuente: Elaboración propia.

tación de asimetría de poder o fuerza entre víctima y victimario y la necesidad de llevar a cabo operaciones con sentido de urgencia. No obstante, en 34 de los 58 indicadores obtuvo calificaciones que correspondieron al incumplimiento del criterio correspondiente.

Desde un enfoque que analiza las partes del proceso en las que se encontraron mayores deficiencias, se identificó que la parte probatoria y judicial fueron las más débiles. Así, por ejemplo, en 17 de los 28 protocolos<sup>21</sup> analizados (incluido el de Chihuahua) no se consideraron especificaciones para solicitar al juez girar orden de aprehensión cuando hubiere los elementos necesarios, en 14 no se señaló la petición al juez para realizar un cateo y acceso de registros, mientras que en 11 no se hizo explícita la necesidad de solicitar al juez la autorización para intervenir comunicaciones. Asimismo, en 13 entidades<sup>22</sup> (incluyendo Estado de México y Chihuahua), no se estableció que las entrevistas a testigos, imputados, familiares u otros conocidos debían grabarse.

Otra deficiencia importante fue que en los protocolos de FGR, Sonora, Estado de México, Yucatán, Querétaro, Chiapas, Veracruz, Chihuahua, Guanajuato, Quintana Roo, Guerrero, Oaxaca, Campeche, Jalisco, Hidalgo, Sinaloa, Colima, Tabasco, San Luis Potosí, Morelos, Aguascalientes, Michoacán y Baja California no se incluyó la realización de reuniones de balance para adecuar el plan metodológico de investigación, mientras que en Tabasco, Morelos, Aguascalientes y Baja California no se especificaron los elementos mínimos que debía contener el plan, entre los que se encuentran la probable causa de la muerte, la naturaleza y grado de vinculación entre sospechoso(s) y víctima (s), la hipótesis de odio, saña o misoginia, entre otros (gráfica 13).

En un análisis concentrado de los protocolos del Estado de México, Chihuahua y Guerrero, las principales deficiencias de la parte sustantiva se localizaron en la ausencia de procedimientos para solicitar autorización judicial tanto de intervención de comunicaciones entre víctima e imputado como de toma de fluidos a sospechosos e imputados, mientras que solo el Estado de México establece la obligación de solicitar autorización judicial para efectuar un cateo.

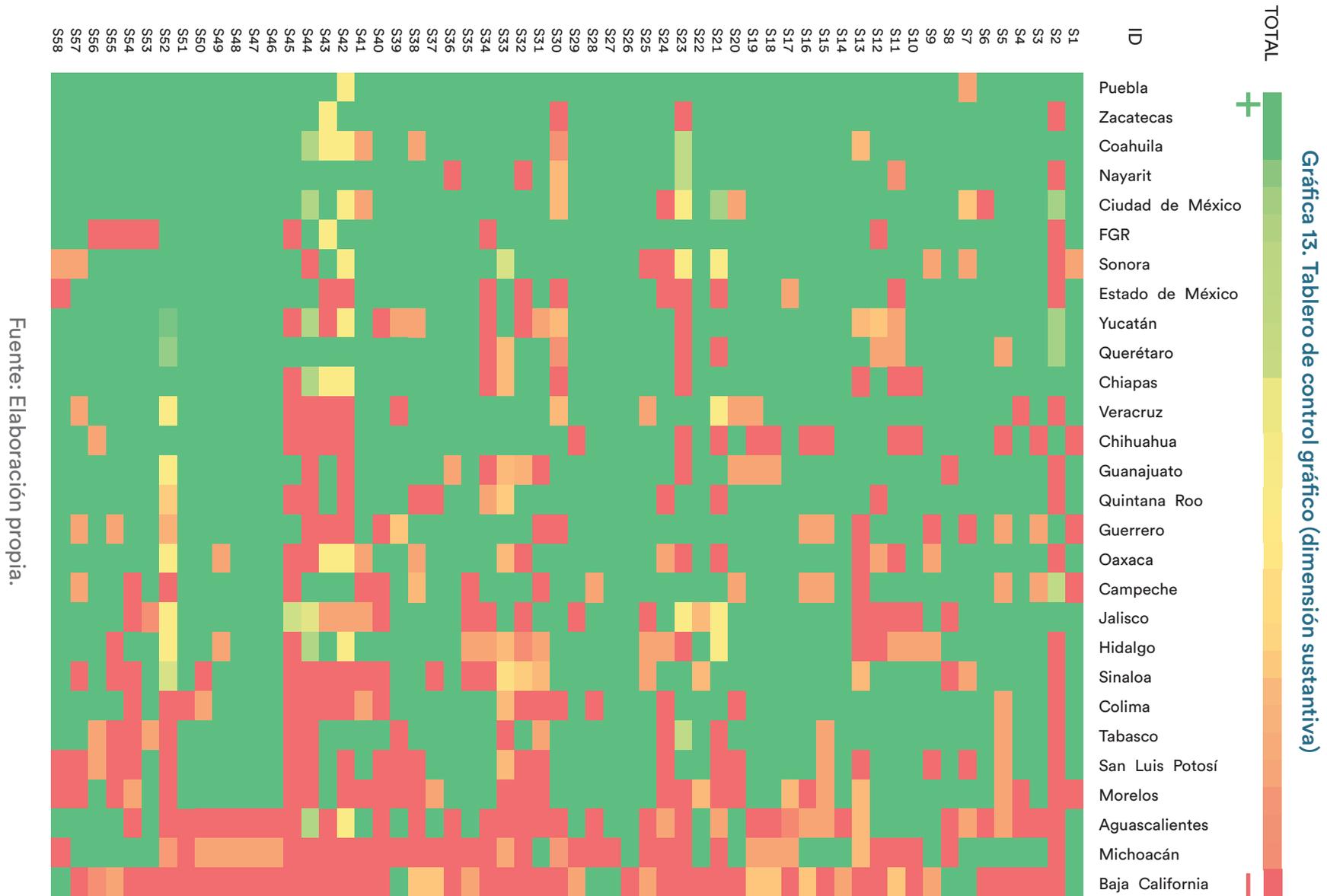
En cuanto al acopio de pruebas, solo Guerrero señala que las entrevistas a familiares, testigos o imputados deben grabarse, y señala mecanismos para preservar los indicios más allá del juicio y la sentencia.

Otra deficiencia relevante se identificó en el procedimiento para realizar la notificación inmediata tras el conocimiento del hecho criminal, aspecto que solo está previsto en el protocolo del Estado de México.

Como parte de las fortalezas se reconoce que en las tres entidades se tienen previstos aspectos para consultar registros administrativos y civiles de la víctima, realizar un análisis ecológico y acopiar pruebas para documentar incomunicación e investigación sobre aspectos contextuales que demuestren la especial vulnerabilidad de la víctima, temas que resultan fundamentales para la investigación.

21. Yucatán, Chiapas, Veracruz, Chihuahua, Quintana Roo, Oaxaca, Campeche, Hidalgo, Sinaloa, Colima, Tabasco, San Luis Potosí, Morelos, Aguascalientes, Michoacán, Baja California y FGR.

22. Zacatecas, Estado de México, Yucatán, Querétaro, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Oaxaca, Hidalgo, Morelos, Aguascalientes, Michoacán y Baja California.



Asimismo, los protocolos de las tres entidades prevén la realización y acopio de pruebas para documentar quién lo hizo, qué hizo, a quién se lo hizo, en qué circunstancia lo hizo, el móvil de la acción y la existencia de razones de género. En ese sentido, la principal fortaleza de estos protocolos se encuentra en la parte probatoria.

Al comparar ambas dimensiones pudiera parecer que, a simple vista, existe una correspondencia entre las calificaciones obtenidas en la dimensión formal y la dimensión sustantiva, por lo que se recurrió a un análisis bidimensional para confirmar, o no, esta circunstancia (ver gráfico 14). De esta forma se encontraron resultados contrastantes, por ejemplo, solo cuatro de los 28 protocolos evaluados ocuparon la misma posición en el *ranking*<sup>23</sup> tanto en la dimensión formal como en la sustantiva (línea negra), lo que refleja consistencia y equilibrio entre ambas dimensiones. Así, Puebla, Zacatecas, Estado de México y Aguascalientes conservaron las posiciones 1, 2, 8 y 26, respectivamente (gráfica 14).

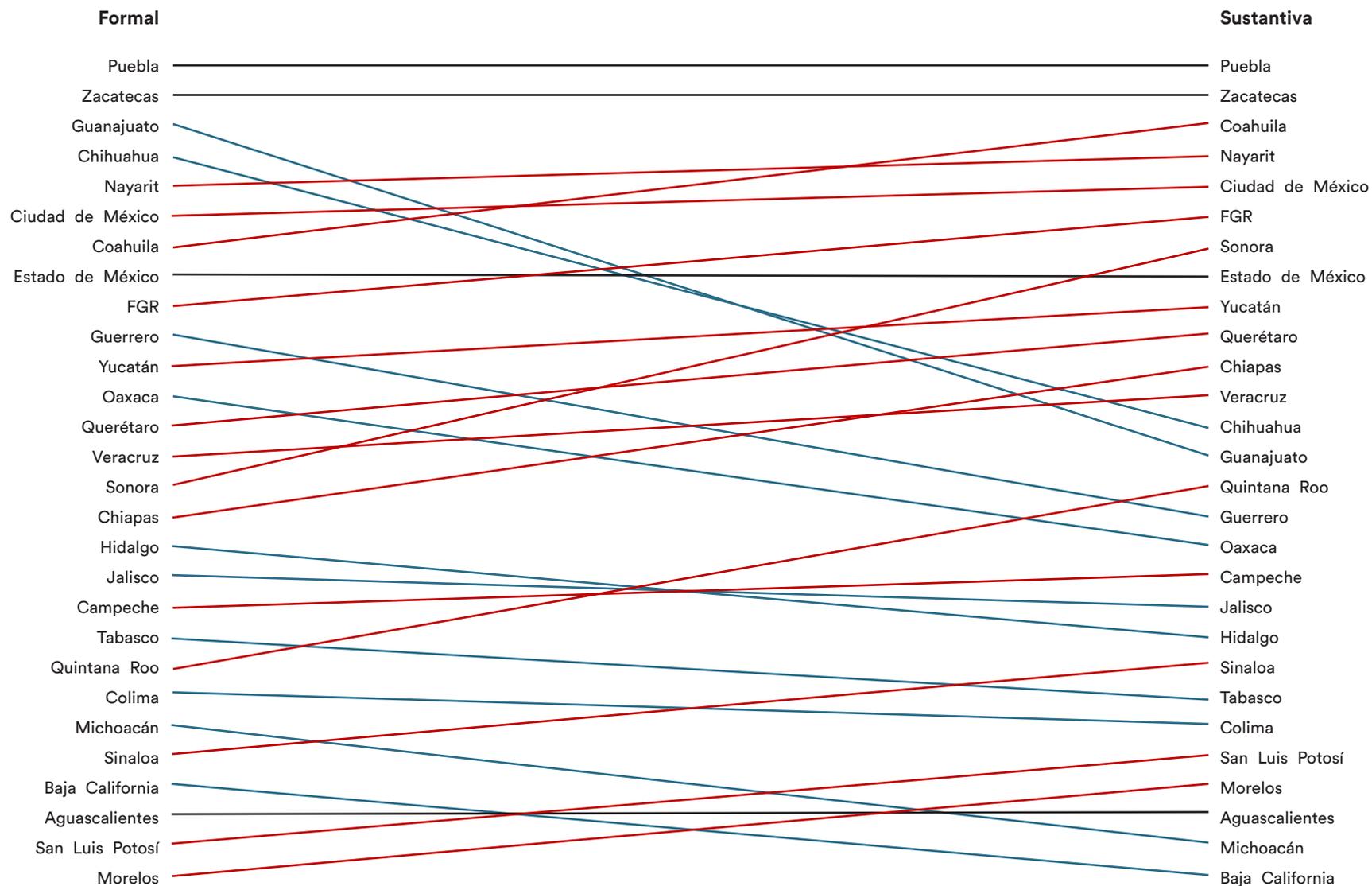
Sin embargo, en la mayoría de los casos las posiciones variaron demostrando que un protocolo puede ocupar una posición mejor en la dimensión formal que en la sustantiva (línea azul) o viceversa (línea roja), lo que evidencia cuáles son las principales áreas de oportunidad para trabajar.

Destacan los siguientes casos. Guanajuato se caracterizó por ocupar la tercera posición en la dimensión formal, pero la décimo cuarta en la dimensión sustantiva con una puntuación de 23 y 64.5, respectivamente, que suman 76.7 puntos en la escala de 100. Esta disparidad de posiciones obedeció a que en la dimensión formal únicamente se encontraron deficiencias en la ausencia de instrumentos prácticos como formularios y la no inclusión de mecanismos para la prevención. En la dimensión sustantiva, fueron escuetas las referencias y criterios respecto de los mecanismos para el embalaje y levantamiento de indicios, nulos los mecanismos para identificar y solicitar videograbaciones a establecimientos públicos o privados, así como para grabar las entrevistas y para realizar reuniones de balance e intervenir comunicaciones de víctima y victimario.

Otro caso que destaca por ocupar el cuarto lugar en el *ranking* formal fue Chihuahua, debido a que cumplió prácticamente con la totalidad de aspectos evaluados, y solo careció de listas de cotejo, formularios y guiones de entrevista (vale la pena destacar que la versión 2011 del protocolo sí disponía de estos instrumentos). En el caso de la dimensión sustantiva se identificaron mayores deficiencias que colocaron a la entidad en la décimo tercera posición y en la undécima de la calificación general. Las mayores deficiencias se encontraron en la etapa de primeras diligencias, particularmente en la comunicación de la noticia criminal, en la ratificación de la hora de llegada al lugar y en eludir el apego al Protocolo Nacional de Primer Respondiente (PNPR). Otras deficiencias se identificaron en la consulta a servicios de salud y centros de justicia de mujeres para buscar antecedentes de violencia y en la parte probatoria, específicamente en omitir el señalamiento y los criterios para solicitar al juez para intervenir comunicaciones, tomar muestras biológicas del imputado y acceder a registros.

23. Para la parte formal y sustantiva se realizó un *ranking* ordenando los protocolos de las entidades de mayor a menor calificación obtenida. Al protocolo con la mejor calificación por dimensión se le asignó la primera posición y al de la calificación más baja, la última.

Gráfica 14. *Ranking bidimensional (formal y sustantiva)*



Finalmente, el caso de Oaxaca y Guerrero también destacaron, pues a pesar de no ocupar las primeras posiciones en ningún *ranking*, presentaron una gran disparidad de posiciones entre la dimensión formal y sustantiva.

En el caso de la formal, Oaxaca ocupó la posición duodécima, y en la sustantiva, la décimo séptima posición, mientras que Guerrero se colocó en la décima posición en el orden formal y décimo sexta en el orden sustantivo, con una puntuación de 73.6 en una escala de 100 puntos.

En el caso de Guerrero, las principales deficiencias se encontraron en la inclusión de otros actores, como servicios de salud y atención a víctimas, acopio de pruebas para identificar seriaciones o vínculos con otros crímenes y ausencia de procedimientos para etiquetamiento y registro del cadáver.

En sentido contrario destacaron los casos de Coahuila, Sonora y Quintana Roo con registros generales, en escala de 100, de 89.0, 81.2 y 70.3 puntos, respectivamente, pues en estos tres protocolos se distinguieron mejores calificaciones en la dimensión sustantiva que en la formal. Por ejemplo, en Coahuila las principales deficiencias se encontraron en las causales para motivar la activación del protocolo y en la no introducción de directrices para prevenir la corrupción y proteger los datos personales, mientras que en Sonora las principales restricciones se encontraron en no contar con guiones o instrumentos de pronta referencia para los operadores. Finalmente, en Quintana Roo las principales debilidades en la dimensión formal se ubicaron en la ausencia de principios rectores como seriedad, exhaustividad o eficacia y en la garantía de mecanismos para evitar estereotipos de género.

# **Análisis de obligaciones de las instituciones y los operadores de seguridad pública y procuración de justicia –policías, ministerios públicos y peritos–**

Una de las dimensiones de análisis corresponde a los resultados obtenidos por operador, por lo que primero fue necesario identificar quiénes y cuáles eran las obligaciones de las instituciones públicas encargadas de la investigación y atención a víctimas en el delito de feminicidio con base en el siguiente fundamento.

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) establece que el proceso penal tendrá por objeto el esclarecimiento de los hechos, proteger al inocente, procurar que el culpable no quede impune y que los daños causados por el delito se reparen, siendo que el mismo precepto señala específicamente los principios que regirán dicho proceso.

En particular, en el inciso B se señalan los derechos de toda persona imputada, mientras que en el C, los de la víctima o del ofendido, entre los que destacan recibir asesoría jurídica, atención médica y psicológica, y a que se repare el daño.

Por su parte, el artículo 21 Constitucional señala que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

En este orden de ideas y como se desprende de la lectura de la sentencia del caso conocido como Campo Algodonero, que ha sido citada anteriormente, el Estado mexicano se encuentra obligado a prestar a las víctimas indirectas del delito de feminicidio, atención médica, psicológica o psiquiátrica gratuita de forma inmediata, adecuada y efectiva a través de instituciones estatales de salud especializadas.

Asimismo, dicha sentencia señala que el Estado mexicano deberá asegurar que los profesionales de las instituciones de salud especializadas, que sean asignados para el tratamiento de las víctimas, valorarán debidamente las condiciones psicológicas y físicas de cada víctima y tendrán la experiencia y formación suficiente para tratar tanto los problemas de salud físicos que padezcan los familiares como los traumas psicológicos ocasionados como resultado de la violencia de género, la falta de respuesta estatal y la impunidad. De igual forma, el trata-

miento debe prestarse por el tiempo que sea necesario e incluir el suministro de todos los medicamentos que eventualmente requieran.

Por dichas razones, todas aquellas instituciones que prestan servicios con la finalidad de garantizar el derecho a la reparación integral del daño a las víctimas indirectas del delito y procurar el acceso a la justicia han de ser consideradas como participantes en materia de gestión del delito de feminicidio.

Con base en lo anterior, en la figura 3 se identificaron, en la línea superior, los actores que de forma directa participan en la investigación de los delitos de feminicidio, mientras que en la línea inferior se señalaron aquellas instituciones o actores complementarios indispensables para el cumplimiento de los deberes previstos en los preceptos de la CPEUM y la sentencia antes citada.

**Figura 3. Operadores que participan en la investigación del delito de feminicidio y atención a víctimas**



## 4.1 Actores directos

Se revisaron las obligaciones específicas de las instituciones investigadoras que, para efectos de esta sección, se denominaron actores directos, que se refiere a los siguientes operadores jurídicos: Ministerio Público, policías y peritos.

### 4.1.1 Ministerio Público

Como ya se mencionó, en el orden jurídico mexicano las investigaciones penales deben ser dirigidas por el agente del Ministerio Público sin que esta función pueda delegarse en autoridades diversas.

Las leyes orgánicas reglamentarias de la función del Ministerio Público en los órdenes federal y estatal establecen los requisitos necesarios para ejercer dicha función, la cual, en todos los casos, exige que sea ejercida por licenciados en Derecho o abogados.

En cuanto a las funciones específicas, el Capítulo V del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) establece que compete al Ministerio Público conducir la investigación de los delitos, coordinar a las policías y a los servicios periciales durante la investigación, ordenar las diligencias pertinentes y útiles para demostrar, o no, la existencia del delito y la responsabilidad de quien lo cometió o participó en su comisión y, en su caso, ejercer la acción penal ante las autoridades judiciales respectivas.

Las obligaciones específicas del Ministerio Público se encuentran previstas en el artículo 131 del CNPP y destacan la de vigilar que durante la investigación se cumpla con los derechos humanos, recibir denuncias y querellas, ejercer conducción y mando de las policías, coordinar a los peritos, ejecutar las medidas necesarias para evitar la pérdida de indicios, requerir informes a autoridades, brindar medidas de protección y ejercer la acción penal, por mencionar las más relevantes.

Por lo que respecta a la tutela de los derechos de las víctimas, el CNPP establece obligaciones a cargo del agente del Ministerio Público, particularmente las relativas a la imposición de medidas de protección y la solicitud de providencias precautorias a la autoridad judicial.

En cuanto a las medidas de protección, estas son resoluciones dictadas por el agente del Ministerio Público cuando estima que el imputado representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de las víctimas. Las medidas de protección, consistentes en la prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima u ofendido, la limitación para asistir o acercarse al domicilio de la víctima u ofendido o al lugar donde se encuentre y la de separación inmediata del domicilio deben ser ratificadas por juez de control dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que sean dictadas por el agente del Ministerio Público.

Por su parte, las providencias precautorias consisten en resoluciones dictadas a petición del agente del Ministerio Público, víctima u ofendido, que tienen como finalidad el aseguramiento de la reparación del daño y la restitución de derechos de las víctimas, y se decretan

siempre y cuando de los datos de prueba se desprenda la posible reparación del daño y la probabilidad de que el imputado sea responsable de repararlo. Estas providencias se muestran en la figura 4.

**Figura 4. Principales medidas precautorias**



## 4.1.2 Policía

El artículo 132 del Código Nacional de Procedimientos Penales establece las obligaciones de la Policía en la investigación de los delitos; señala que la función policial se desarrollará siempre bajo la conducción y mando del Ministerio Público y se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la CPEUM.

Resulta relevante destacar que, en la investigación de los delitos de feminicidio, en términos de lo establecido en la Sentencia del Amparo en Revisión 554/2013 (caso Mariana Lima), las funciones que resultan inexcusables al momento en que la policía tiene conocimiento del hecho delictivo en que se privó de la vida a una mujer son las siguientes:

- Impedir o procurar impedir la consumación del delito.
- Detener en flagrancia al probable responsable.
- Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo.
- Informar de forma inmediata al agente del Ministerio Público de los delitos cometidos y diligencias practicadas.

Por otra parte, no se omite mencionar que el Consejo Nacional de Seguridad Pública (CNSP), en sesión de fecha 21 de diciembre de 2017, tomó el acuerdo 02/XLIII/17 mediante el cual se aprobó el Protocolo Nacional de Primer Respondiente (PNPR), el cual establece los lineamientos homologados para la actuación policial en la investigación de delitos.

El PNPR establece procedimientos específicos para garantizar una adecuada actuación en los procedimientos de denuncia, localización, descubrimiento o aportación de material probatorio y la detención en flagrancia, dentro de los cuales la policía tiene un rol relevante, los cuales prácticamente son los mismos que los establecidos en la sentencia del caso Mariana Lima.

## 4.1.3 Peritos

Los peritos son auxiliares de la administración de justicia con conocimientos expertos en algún arte, ciencia o técnica. Su labor consiste en indagar, a través del método científico o técnico, sobre las circunstancias de modo, tiempo y lugar en que ocurrieron hechos relacionados con un delito.

Tratándose de la investigación del delito de feminicidio, las disciplinas periciales necesarias para la averiguación de los hechos son primordialmente las mostradas en la figura 5, sin perjuicio que la investigación de delito tan complejo requiere de la intervención de diversas especialidades como odontología forense, criminología, balística, química, biología, entre otras.

Figura 5. Principales especialidades periciales asociadas a la investigación del delito de feminicidio



La participación de los peritos y su apego a las reglas técnicas y procedimientos científicos aplicables son fundamentales, ya que en caso de que éstos no se sometan a dichas reglas, los tribunales podrían desestimarlos.

Sirva como ejemplo de un desempeño pericial fallido los dictámenes en materia criminalística referidos en la sentencia del caso Campo Algodonero, puesto que, en ese caso, la cuarta sala del tribunal de Chihuahua consideró que los peritos:

“Hablan de probabilidad y éstas no son más que suposiciones, conjeturas, las que por su carácter de índole subjetivo [...] no son, en este caso, medios adecuados para llegar a la verdad histórica y legal de los verdaderos acontecimientos”.

En el mismo caso, la CIDH, refiriéndose a procedimiento de necropsia, concluyó que la autopsia realizada el 6 de noviembre de 2001:

No tuvo en cuenta los principios generales en los que debe basarse una correcta necropsia médico legal, por lo que al carecer de estas normas no se arriba a los objetivos

de una autopsia médico legal [...]. Inclusive en algún punto de su redacción lleva a [...] confusión [y] carece de la profundidad necesaria para realizar un diagnóstico diferido al no ser completa la necropsia y carecer de estudios complementarios.

Como se advierte, una actuación deficiente tanto de peritos, como de policías y agentes del Ministerio Público tiene como consecuencia que la autoridad jurisdiccional no pueda conocer los hechos y, por tanto, genera impunidad en perjuicio de las víctimas, debido a que las evidencias obtenidas pueden ser declaradas nulas en los casos en que se obtengan con violación a derechos humanos o bien pierdan valor probatorio al no ser obtenidas mediante los procedimientos estandarizados o cuando se realicen con violación a las normas procesales que rigen la actuación de los actores del sistema de justicia.

## 4.2 Actores complementarios

Se revisaron las obligaciones de los actores denominados complementarios, particularmente Centros de Justicia para Mujeres, Comisiones de Atención a Víctimas, autoridades del Sistema de Salud y del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF) que administra las procuradurías para la defensa del menor, entre otros.

Así se describieron los fundamentos y razones por los cuales resulta indispensable la coordinación interinstitucional con diversas dependencias de la administración pública, a fin de brindar a las víctimas del delito asesoría, asistencia y atención oportuna.

### 4.2.1 Centros de Justicia para Mujeres

Los Centros de Justicia para Mujeres (CJM) son instancias gubernamentales creadas por iniciativa del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, donde se concentran servicios interdisciplinarios en la modalidad de “bajo un mismo techo” para que mujeres víctimas de violencia puedan ser atendidas. Los servicios que se proporcionan en estos centros son los siguientes:

- Atención psicológica, jurídica y médica.
- Albergues temporales.
- Ludotecas.
- Talleres de empoderamiento social y económico para apoyar a las mujeres a salir del círculo de violencia.

Los CJM resultan indispensables tanto para coadyuvar con el Ministerio Público en la investigación de los delitos, toda vez que en sus archivos pueden constar registros para acreditar algún elemento normativo del tipo penal de feminicidio, como para apoyar a víctimas indirectas del delito.

## 4.2.2 Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF)

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia tiene por objeto promover el desarrollo de la familia y de la comunidad, operar establecimientos de asistencia social en beneficio de niñas, niños y adolescentes, adultos mayores y personas con algún tipo de discapacidad o en situación de vulnerabilidad, prestar servicios de asistencia jurídica o de orientación social, promover el establecimiento de centros y servicios de rehabilitación somática, psicológica, social y ocupacional, coadyuvar en el desarrollo de los procesos de adopción de niñas, niños y adolescentes y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes cuando éstos se encuentren vulnerados.

El Sistema Nacional se integra por las instituciones federales y de los estados y municipios que, constituidos como organismos públicos descentralizados, con personalidad jurídica y patrimonio propio, cuentan con una serie de recursos para cumplir el objeto referido, siendo que dichos organismos se denominan DIF (Desarrollo Integral de la Familia).

En la mayoría de los casos, dentro de las estructuras del DIF se encuentran unidades administrativas denominadas procuradurías del menor, que tienen como finalidad representar a niñas y niños ante los tribunales del orden familiar.

Por lo expuesto, la interacción entre las autoridades investigadoras del delito y el DIF resulta de la mayor relevancia, toda vez de que en caso de que existan víctimas indirectas que sean niñas, niños o adolescentes, esta institución podrá otorgar servicios especializados, sobre todo cuando las víctimas se encuentren en situación de orfandad o registren afectaciones psíquicas de gravedad.

## 4.2.3 Servicios de salud

La atención médica oportuna a las víctimas directas e indirectas de un hecho criminal –física y emocional– resulta crucial para buscar la reparación de los daños, por lo cual es fundamental gestionar una vinculación pertinente de los operadores directos del sistema de justicia penal con las instituciones del sistema nacional de salud.

Asimismo, para la investigación del delito y, en particular, sobre las posibles razones de género y la elaboración de un análisis de contexto adecuado y completo, se requiere información de unidades de medicina familiar y hospitalarias donde las víctimas directas hubiesen sido tratadas por posibles actos de violencia previa por parte del imputado.

Por lo tanto, entre las instituciones con las cuales debe contarse con una vinculación adecuada se encuentran: Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Salud para el Bienestar –antes Seguro Popular–, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, y la Secretaría de Salud de cada entidad federativa, por mencionar los más relevantes.

## 4.2.4 Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas (CEEAV)

Las comisiones ejecutivas de atención a víctimas son dependencias del orden estatal y federal que tienen como objetivo principal otorgar atención provisional, oportuna y rápida de acuerdo con las necesidades inmediatas que tengan relación directa con un hecho victimizante.

Entre los servicios de atención a las víctimas y ofendidos se encuentran aquellos necesarios para satisfacer las necesidades de alimentación, aseo personal, manejo de abastecimientos, atención médica y psicológica de emergencia, transporte de emergencia, vestido y alojamiento transitorio en condiciones dignas y seguras, y asesoría jurídica a partir del momento de la comisión del delito.

Esas medidas de ayuda provisional deben brindarse garantizando siempre un enfoque transversal de género y diferencial para, durante el tiempo que sea necesario, garantizar que la víctima supere las condiciones de necesidad inmediata.

Asimismo, estas comisiones tienen entre sus funciones la responsabilidad de administrar fondos públicos para la reparación del daño, los cuales deben ser aplicados de forma subsidiaria en los casos en que el sentenciado no cuente con recursos suficientes para reparar el daño.

## 4.3 Resultados del análisis de actores

En esta sección se presentan los resultados y análisis de las dimensiones formal y sustantiva de la matriz de indicadores, toda vez que en ambos casos se recopiló información sobre la participación de los actores directos y complementarios durante una investigación por feminicidio.

### 4.3.1 Actores directos

Para realizar este análisis se utilizaron los datos de las columnas de la matriz de indicadores que hacían referencia a los tres actores directos que participan en el proceso de investigación y que son los ministerios públicos, los policías de investigación y los peritos.

Esto fue posible debido a que, como se describió en la metodología, durante el llenado de la matriz se identificó a qué actor le correspondía la función que se describía en cada uno de los indicadores, por lo que el procesamiento de datos implicó contar el número de menciones para luego identificar en un mapa de calor, y de forma semaforizada, la distribución de responsabilidades y actores.

De esta manera se identificó qué diligencia o actividad señalada en los protocolos tuvo un destinatario específico en función de los cinco grandes conjuntos que fueron definidos originalmente y coinciden con las etapas generales del proceso de investigación (primeras

diligencias, investigación inicial, investigación complementaria, litigio y transversalidad). Con esta información se procesaron los resultados mismos que se presentan por operador y etapa del proceso de investigación y, luego, por entidad federativa.

#### 4.3.1.1 Resultados generales, por operador directo y por etapa del proceso de investigación

Como se refirió previamente, el CNPP describe –en congruencia con lo dispuesto en la CPEUM– un conjunto de competencias que tiene el MP para la realización de una investigación, entre ellas dirigirla, ejercer la conducción y mando de las policías y coordinar a los peritos.

Con este antecedente se identificó que, en efecto, los protocolos de feminicidio hacen recaer el peso del proceso de investigación en el MP, pues del total de las menciones que se hacen en los protocolos respecto de los operadores, 44.4% correspondió a este actor; en segundo lugar se ubicaron los peritos con 29.4% y por último, se encontraron las referencias a la policía de investigación con 26.2 por ciento (figura 6).

Figura 6. Porcentaje de alusiones hechas en los protocolos por operador



**Primeras diligencias.** Al analizar los resultados por etapa de investigación se identificó que los indicadores correspondientes a las primeras diligencias se concentran en MP y policía ministerial con cuatro de cada 10 referencias, respectivamente, mientras que solo se alude a los peritos en dos de cada 10 casos.

Al interior de esta etapa destacan los indicadores de consulta a sistemas de información (inteligencia) que es una facultad del MP y que se subraya en 61.5% de las referencias hechas en los protocolos.

También destacan los indicadores de noticia criminal, PNPR y metodología para la inspección para el primer contacto con la escena de crimen, pues están focalizados en la policía de investigación, con 75%, 57.9% y 40.2% de las menciones, respectivamente.

**Investigación inicial.** Por lo que toca a la etapa de investigación inicial que considera, principalmente, los indicadores relacionados con la preservación y recolección de pruebas, en los protocolos se orientó esta actividad hacia los peritos, pues recibieron la mitad de las referencias con 49.8 por ciento.

**Tabla 13. Resultados por operador, etapa del proceso de investigación e indicador<sup>24</sup>**

Etapa / indicador	MP	Policía de investigación (PDI)	Perito
Primeras diligencias	41.2%	38.2%	20.6%
Consulta a sistemas de información (inteligencia)	61.5%	28.7%	9.8%
Fijación de la escena del crimen	40.0%	22.0%	38.0%
Metodología para la inspección para el primer contacto con la escena del crimen	35.6%	40.2%	24.2%
Noticia criminal	21.4%	75.0%	3.6%
PNPR	26.3%	57.9%	15.8%
Investigación inicial	25.4%	23.7%	50.9%
Investigación complementaria	44.4%	23.3%	32.2%
Entrega de cuerpo / restos	71.4%	4.8%	23.8%
Perfeccionamiento, redefinición o profundización de líneas de investigación	48.0%	27.3%	24.6%
Planteamiento del programa metodológico de investigación	47.7%	34.1%	18.2%
Preservación y recolección de las pruebas	40.7%	34.3%	25.0%
Protocolo de necropsia médico-legal con perspectiva de género	39.6%	10.7%	49.8%
Reuniones de balance y seguimiento	44.1%	29.4%	26.5%
Litigación	59.2%	16.0%	24.9%
Elementos constitutivos de la carpeta de investigación / formulación de la acusación	66.7%	20.8%	12.5%
Sistematización de pruebas para presentar el caso ante el juez	58.6%	15.6%	25.8%
Todo el proceso (transversalidad)	53.7%	27.6%	18.7%
Total general	44.4%	26.2%	29.4%

24. El universo de información consideró solo los datos correspondientes a los protocolos en los que se señaló expresamente la participación de los operadores y luego se calculó el peso porcentual de cada uno respecto de ese universo.

**Investigación complementaria.** Esta etapa está asociada principalmente con los ministerios públicos que tuvieron 44.4% de las referencias, mientras que los peritos tuvieron 32.2% de las referencias y la policía de investigación 23.3 por ciento.

En el caso del indicador relativo a la entrega de cuerpo o restos, el Ministerio Público fue referido 71.4% de las ocasiones, mientras que, en los indicadores relativos al perfeccionamiento, redefinición o profundización de líneas de investigación, planteamiento del programa metodológico de investigación y reuniones de balance y seguimiento le correspondió 48%, 47.7% y 44.1%, respectivamente.

La aplicación del protocolo de necropsia médico-legal con perspectiva de género fue una tarea asignada principalmente a los peritos, quienes tuvieron 49.8% de las referencias. Sin embargo, también se señaló explícitamente a los ministerios públicos en 39.6% de los casos, argumentando que los agentes del Ministerio Público son quienes tienen la obligación de solicitar que, de forma expresa, la necropsia se realice utilizando la perspectiva de género. No debe entenderse bajo ninguna circunstancia que los peritos deban omitir realizar una necropsia con perspectiva de género, cuándo se indague la muerte violenta de una mujer.

**Litigio.** En esta etapa las referencias se concentraron en el Ministerio Público con 59.2%. De forma lógica, los indicadores sobre los elementos constitutivos de la carpeta de investigación / formulación de la acusación y respecto de la sistematización de pruebas para presentar el caso ante el juez se concentraron en este operador con 66.7% y 58.6%, respectivamente.

**Transversalidad.** En este grupo se consideraron elementos como la atención a víctimas y la inclusión de la perspectiva de género a lo largo de todo el proceso de investigación y que debía corresponder a todo el protocolo y a todos los operadores. Sin embargo, esta perspectiva aplicó principalmente a los ministerios públicos que registraron 53.7% de las referencias, a la policía de investigación con 27.6% y a los peritos con apenas 18.7 por ciento.

#### 4.3.1.2 Resultados por entidad federativa

En el análisis por entidades federativas, el registro fue mayoritariamente homogéneo, toda vez que en 23 de los 28 protocolos, equivalente a 82.1% del total, el Ministerio Público tuvo la proporción más elevada de menciones, lo cual es concordante con lo previsto por el artículo 21 Constitucional que señala que la investigación de los delitos estará dirigida y será conducida por el agente del Ministerio Público.

Los casos de FGR y Jalisco presentaron un panorama diferente, pues el mayor número de menciones lo tuvo la policía de investigación con 38.9% y 35.6%, respectivamente, mientras que, en Sonora, Chiapas y Baja California la mayoría de las referencias se asociaron con los peritos, al obtener porcentajes de 46.2%, 45.3% y 51.4%, respectivamente (tabla 14).

Tabla 14. Resultados por operador y entidad federativa

Ranking	Entidad federativa	Puntaje general	MP	PDI	Perito
1	Puebla	108.74	36.2%	30.9%	33.0%
2	Zacatecas	104.49	45.5%	27.3%	27.3%
3	Coahuila	101.48	51.5%	22.2%	26.3%
4	Nayarit	101.32	42.7%	30.1%	27.2%
5	Ciudad de México	100.08	41.7%	33.3%	25.0%
6	FGR	97.99	30.6%	38.9%	30.6%
7	Estado de México	94.08	43.1%	29.4%	27.5%
8	Sonora	92.58	43.1%	10.8%	46.2%
9	Yucatán	92.15	42.4%	26.1%	31.5%
10	Querétaro	90.65	37.3%	35.3%	27.5%
11	Chihuahua	89.99	59.5%	16.7%	23.8%
12	Chiapas	89.24	23.4%	31.3%	45.3%
13	Veracruz	88.83	78.6%	0.0%	21.4%
14	Guanajuato	87.49	56.5%	19.6%	23.9%
15	Guerrero	83.91	40.7%	27.8%	31.5%
16	Oaxaca	81.58	52.2%	25.6%	22.2%
17	Quintana Roo	80.16	47.7%	36.9%	15.4%
18	Hidalgo	79.83	50.6%	27.0%	22.5%
19	Jalisco	79.82	29.9%	35.6%	34.5%
20	Campeche	79.725	39.7%	26.4%	33.9%
21	Sinaloa	75.16	46.6%	27.6%	25.9%
22	Tabasco	70.91	50.0%	14.1%	35.9%
23	Colima	69.325	52.5%	14.8%	32.8%
24	San Luis Potosí	62.5	71.1%	13.2%	15.8%
25	Morelos	52.575	56.4%	12.7%	30.9%
26	Michoacán	47.79	47.7%	27.3%	25.0%
27	Aguascalientes	46.74	50.9%	24.5%	24.5%
28	Baja California	39.41	10.8%	37.8%	51.4%

Por lo que respecta a los estados *Spotlight*, se obtuvieron los resultados siguientes:

- La participación del Ministerio Público es preponderante en las tres entidades federativas, principalmente en Chihuahua con 59.5% de las menciones, seguido del Estado de México con 41.7% y Guerrero con 40.7 por ciento.
- En cuanto a la participación de la policía de investigación, en el Estado de México alcanzó 29.4%, en Guerrero 27.8% y en Chihuahua 16.7 por ciento.
- En el Estado de México y Guerrero la participación de los peritos fue de 27.5% y 31.5%, respectivamente. Destaca el caso de Chihuahua, ya que la prevalencia de este actor fue superior, con 23.8% a las menciones identificadas con la policía de investigación (16.7%).

### 4.3.2 Actores complementarios

Como ya se advirtió, los actores complementarios fueron los Servicios de Salud (SS), Centros de Justicia para las Mujeres (CJM), DIF y Comisiones Ejecutivas Estatales de Atención a Víctimas (CEEAV).

No obstante, para efectos de este análisis y considerando la estructura de la matriz de indicadores, se incluyó en esta sección a la policía preventiva (SSP),<sup>25</sup> con lo que suman cinco operadores complementarios.

Para procesar y analizar la frecuencia con la que estos operadores fueron aludidos en los protocolos se consideró como valor máximo que se tuvieran cinco menciones, lo que permitió presentar los resultados tanto en términos porcentuales como de manera semaforizada, así como obtener una calificación general de cada estado.

De esta forma se obtuvieron los siguientes resultados:

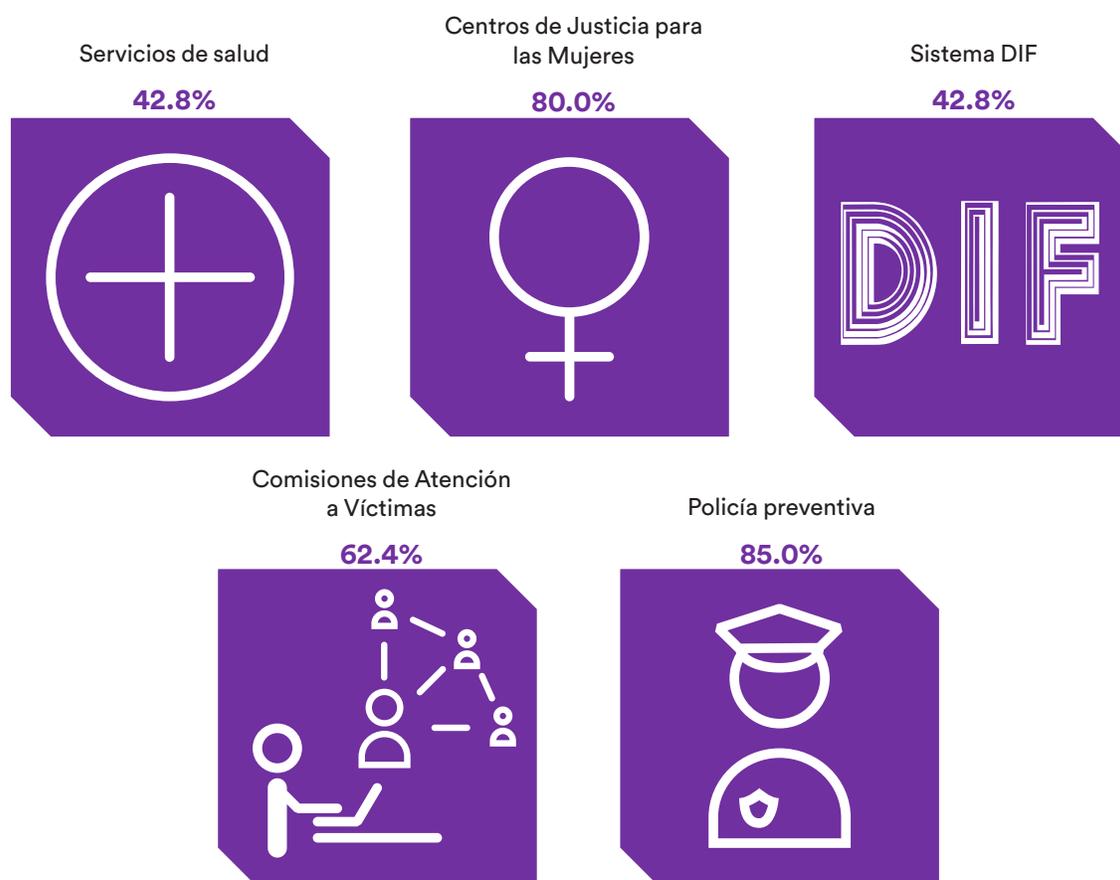
- 12 protocolos hicieron referencias explícitas o implícitas al sector salud, lo que equivale al 42.8% del total. Particularmente, los estados de Puebla, Zacatecas, Coahuila, Ciudad de México, Sonora, Veracruz, Guanajuato, Quintana Roo, Yucatán y Nayarit hicieron referencias explícitas y amplias a este actor, mientras que Querétaro y Sinaloa hicieron señalamientos aislados.
- Cerca de 80% de los protocolos –22 casos– consideraron la colaboración con los centros de justicia para las mujeres o centros de apoyo similares, específicamente para el intercambio de información respecto de las víctimas, agresiones previas o petición de ayuda por maltrato y determinación de posibles razones de género. Solamente los

25. La matriz de indicadores en su vertiente sustantiva estuvo orientada a identificar el grado de participación de la policía de investigación, ministerios públicos y peritos en cada una de las etapas indicadas. Complementariamente, en la vertiente formal se incluyeron indicadores de contexto que permitieron identificar el establecimiento de algún tipo de relación con otros actores, entre los cuales se incluyó a la policía preventiva. De esta forma, la manera en la que se registró la información para ambos tipos de actores obedeció a criterios y propósitos distintos, por ende, los resultados muestran información diversa que no sería viable incluir en un mismo apartado.

estados de Chihuahua, Oaxaca, Estado de México, Chiapas, Jalisco y Michoacán no hicieron ningún tipo de referencia a la colaboración con este tipo de instancias.

- La participación del DIF con miras a garantizar el interés superior de la niñez fue considerada en 12 protocolos, es decir, 42.8 por ciento. La colaboración con esta instancia fue señalada en los protocolos de los estados de Puebla, Zacatecas, Coahuila, Ciudad de México, Sonora, Veracruz, Guanajuato, Quintana Roo, Yucatán, Guerrero, Sinaloa e Hidalgo; en el resto no se hizo la mínima referencia a este actor complementario.
- En 18 protocolos, que representan 64.2% de los casos, se consideró la canalización de las víctimas indirectas a las comisiones de atención a víctimas. Destacan los casos de Sinaloa, FGR, Hidalgo, Campeche, Estado de México, Chiapas, Jalisco, Colima, San Luis Potosí y Michoacán, toda vez que no hacen alguna referencia a las comisiones de atención a víctimas.
- 24 Protocolos –85% del total– consideraron la participación de la policía preventiva en los procesos de investigación de un feminicidio. Solamente los estados de Tabasco, Morelos, Colima y San Luis Potosí obviaron la participación de este actor en el proceso de investigación de un feminicidio.

**Figura 7. Porcentaje de alusiones hechas en los protocolos por operador complementario**



Considerando como valor máximo el 5, que equivale a la inclusión de los cinco operadores complementarios, el promedio nacional fue de 2.8 puntos.

Por encima del promedio se ubicaron 11 estados, destacando Puebla, Zacatecas, Coahuila, Ciudad de México, Sonora, Veracruz, Guanajuato y Quintana Roo que incluyeron a los cinco actores complementarios (tabla 15).

Por el contrario, los Estados de México, Chiapas, Jalisco, Colima, San Luis Potosí y Michoacán solamente consideraron la participación de un actor complementario.

Cabe señalar que los Servicios de Salud y el Sistema DIF fueron los actores menos referidos en los protocolos, aun cuando son actores fundamentales tanto en el proceso de atención a víctimas directas sobrevivientes y víctimas indirectas, como en el proceso de investigación, pues pueden aportar información valiosa sobre antecedentes de violencia de la víctima, entre otros datos.

En cuanto a los territorios *Spotlight*, Guerrero se ubicó en la mejor posición respecto del promedio nacional, pues alcanzó una calificación de 3.5 puntos, al referirse a la mayoría de los actores, salvo a los servicios de salud y al DIF, cuyas referencias fueron someras.

El protocolo de Chihuahua solo hace referencias explícitas a las comisiones de víctimas y a la participación de la policía preventiva, por lo que obtuvo un puntaje de 2, ubicándose por debajo del promedio nacional.

Mientras que el protocolo del Estado de México solamente considera la participación de la policía preventiva, obviando al resto de los actores complementarios, por lo que obtuvo una calificación de un punto y se ubicó por debajo del promedio nacional.

**Tabla 15. Resultados por operador complementario y entidad federativa**

Lugar	Entidad federativa	SS	CEJUM	DIF	CEEAV	SSP	Puntaje
1	Puebla	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
2	Zacatecas	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
3	Coahuila	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
4	Ciudad de México	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
5	Sonora	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
6	Veracruz	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
7	Guanajuato	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
8	Quintana Roo	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0	5.0
9	Yucatán	5.0	4.0	5.0	5.0	4.0	4.0
10	Guerrero	3.5	5.0	3.5	5.0	5.0	3.5

Lugar	Entidad federativa	SS	CEJUM	DIF	CEEAV	SSP	Puntaje
11	Nayarit	Green	Orange	Red	Green	Green	3.3
12	Querétaro	Green	Orange	Red	Orange	Green	2.5
13	Sinaloa	Green	Green	Green	Red	Orange	2.5
14	Aguascalientes	Red	Green	Red	Green	Orange	2.5
15	Baja California	Red	Orange	Red	Orange	Green	2.3
16	FGR	Red	Green	Red	Red	Green	2.0
17	Chihuahua	Red	Red	Red	Green	Green	2.0
18	Oaxaca	Red	Red	Red	Green	Green	2.0
19	Hidalgo	Red	Orange	Green	Red	Green	2.0
20	Campeche	Red	Green	Red	Red	Green	2.0
21	Tabasco	Red	Green	Red	Green	Red	2.0
22	Morelos	Red	Green	Red	Green	Red	2.0
23	Estado de México	Red	Red	Red	Red	Green	1.0
24	Chiapas	Red	Red	Red	Red	Green	1.0
25	Jalisco	Red	Red	Red	Red	Green	1.0
26	Colima	Red	Green	Red	Red	Red	1.0
27	San Luis Potosí	Red	Green	Red	Red	Red	1.0
28	Michoacán	Red	Red	Red	Red	Green	1.0

# Índice de cumplimiento de la sentencia Mariana Lima

El orden metodológico con el que se integró la matriz de indicadores, que incluyó algunos de los criterios utilizados en la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), previstos en la sentencia del amparo en revisión 554/2013, conocido como el caso Mariana Lima, permite diversos tipos de análisis, incluyendo la formulación de índices.

Con este antecedente se generó un subproducto, bajo la forma de índice, que revisó si los protocolos mexicanos para la investigación de muertes de mujeres por razones de género cumplen de forma específica con los estándares dictados por la SCJN en ese caso.

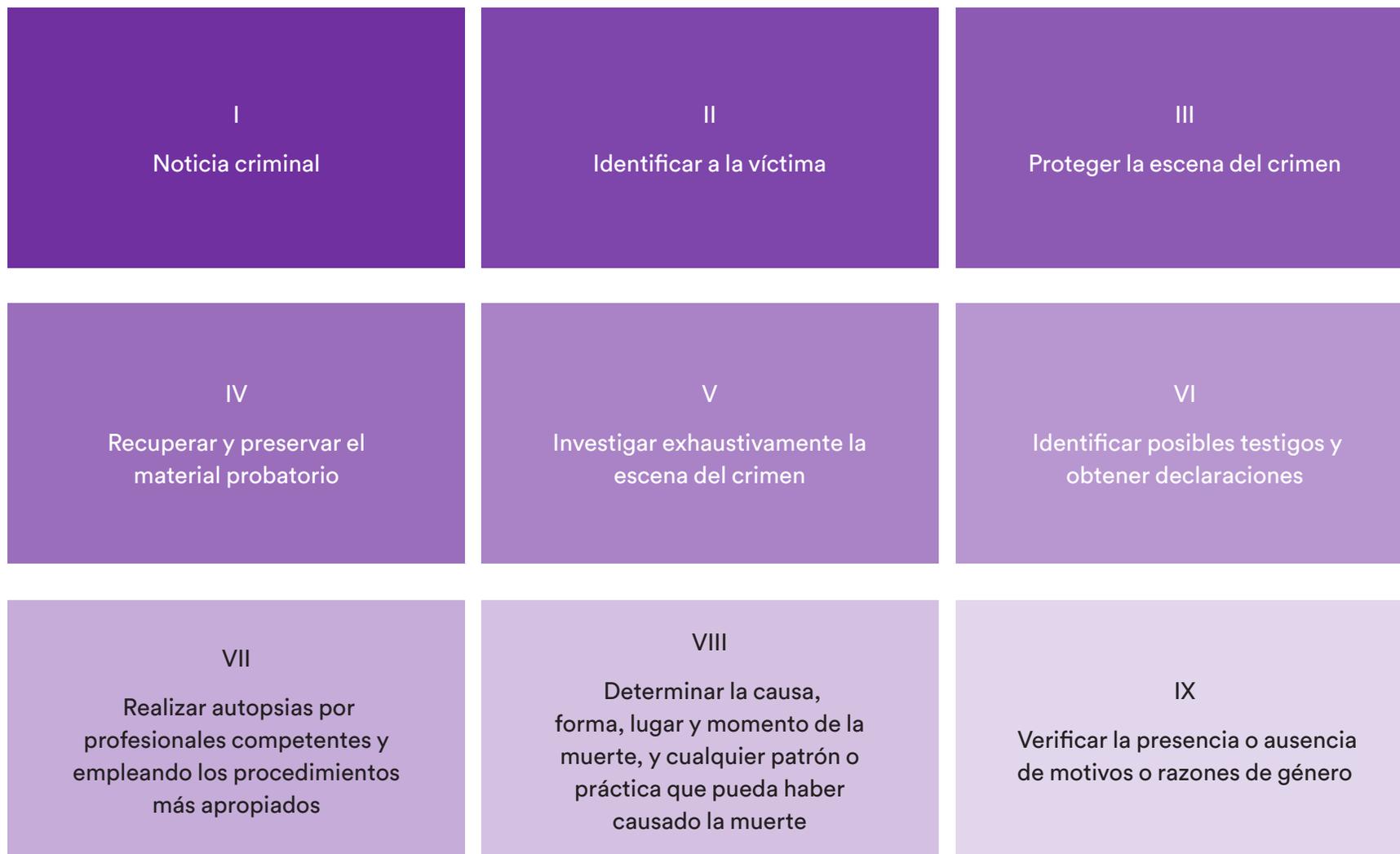
Lo que se denominó como Índice Mariana Lima (IML) consideró nueve criterios referidos en la sentencia de la Suprema Corte de Justicia, los cuales son imprescindibles para la investigación de los delitos relacionados con muertes de mujeres por razones de género (figura 8).

La sentencia señaló de forma expresa lo siguiente:

En términos generales, las autoridades que investigan una muerte violenta deben intentar como mínimo: i) identificar a la víctima; ii) proteger la escena del crimen; iii) recuperar y preservar el material probatorio; iv) investigar exhaustivamente la escena del crimen; v) identificar posibles testigos y obtener declaraciones; vi) realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados; vii) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte y cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte.

Por su importancia como detonante y condensador del conocimiento, sensibilización y activación de diversas instituciones y operadores, a dichos criterios se incorporó adicionalmente un indicador denominado “noticia criminal”, que consiste en un referente para identificar si el protocolo refiere la obligación de las autoridades policiales para dar aviso inmediato al Ministerio Público una vez toman conocimiento de la existencia de un probable feminicidio.

Figura 8. Indicadores del IML



En la siguiente tabla se muestra una relación donde se exponen los estándares mínimos considerados en la sentencia y su correspondencia con los indicadores incorporados en la matriz y que fueron considerados en la formulación del IML.

**Tabla 16. Correspondencia entre los estándares de la sentencia de la SCJN y los indicadores de la matriz**

Estándar mínimo	Denominación general	ID Indicador
i) Noticia criminal	Noticia criminal	S1
ii) Identificar a la víctima	Primera identificación de la víctima	S9
iii) Proteger la escena del crimen	Evitar pérdida, contaminación o alteración de la escena del crimen por parte de perpetradores, funcionarios o terceros	S17
iv) Recuperar y preservar el material probatorio	Identificación de indicios	S15, S16
v) Investigar exhaustivamente la escena del crimen	Se consideraron dos grandes categorías: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Metodología para la inspección para el primer contacto con la escena del crimen</li> <li>• Preservación y recolección de las pruebas</li> </ul>	S3, S4, S5, S6, S7, S8, S9, S15, S16, S17, S18, S19, S20, S21, S22, S23, S24, S25
vi) Identificar posibles testigos y obtener declaraciones	Identificación oportuna de testigos oculares	S7
vii) Realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados	Protocolo de necropsia médico-legal con perspectiva de género	S26, S27, S28, S29, S30, S31, S32
viii) Determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, y cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte	Determinación de causa de la muerte	S25
ix) Verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género	Demostrar razones de género	S51

Si bien cada estándar estuvo integrado por uno o más indicadores de la matriz, lo que significa que fueron ponderados internamente, para facilitar el procesamiento se asignó un valor unitario a cada estándar cuando se cumpliera el criterio en el protocolo, por lo que el IML tiene una escala que va del 0 al 9.

Para facilitar su presentación se utilizó una tabla de calor con los colores del semáforo, por lo que a las calificaciones más bajas se les asignó el color rojo, a las intermedias amarillo y, a las mejores, verde.

De forma paralela se calculó el porcentaje de cumplimiento por entidad federativa, considerando que el valor máximo fue de 9 y podía reflejar valores fraccionarios en los casos donde un indicador o más, que correspondieran a un estándar, no fuera cumplido.

De esta forma, se obtuvieron los siguientes resultados:

- En primer lugar del *ranking* se ubicó a Puebla y a la FGR, con un valor de 9 puntos. Le siguieron los estados de Nayarit, Coahuila, Quintana Roo, Chiapas, Yucatán y Zacatecas, con 8.9 puntos y un porcentaje de cumplimiento de 99%.
- Por el contrario, Baja California fue la entidad cuyo protocolo tuvo la menor compatibilidad con los estándares mínimos, al obtener un valor de 4.8 puntos, equivalente a 53% de cumplimiento; en penúltimo lugar se ubicó el estado de Guerrero con un IML de 5.1 puntos, es decir, 057% de cumplimiento; y, en antepenúltimo lugar, estuvo Aguascalientes con un puntaje de 5.4 y un cumplimiento de 60 por ciento.
- Destaca el caso de Puebla que, junto con FGR, se ubicó en el lugar número 1, toda vez que coincide con el resultado del *ranking* global, en el que obtuvo un puntaje general de 108.74 sobre 114.
- Por lo que respecta a los estándares mínimos, se identificó que las principales deficiencias se encuentran en la armonización de los indicadores correspondientes a vi) identificar posibles testigos y obtener declaraciones y en lo relativo a vii) realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados.
- Sobre este último aspecto relacionado a las necropsias no debe perderse de vista que en el caso Campo Algodonero la Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que las autoridades mexicanas habían sido omisas de forma sistemática en realizar procedimientos de necropsia adecuados. (Ver párrafo 218 de la sentencia).

Por lo que toca a los territorios *Spotlight*:

- El Estado de México se ubicó en la mejor posición del IML respecto de Chihuahua y Guerrero al ubicarse en la posición 18 con 8.2 puntos; mientras que Chihuahua alcanzó un puntaje de 6.5 y se posicionó en el lugar 23, y Guerrero se ubicó en el penúltimo lugar de la tabla general –lugar 27–, con un total de 5.1 puntos de los 9 posibles.
- En particular, si bien el protocolo del Estado de México no tuvo calificaciones de cero en ninguno de los estándares del IML, se identificaron deficiencias en la forma en la que se abordan los estándares iii), iv) y vii). Como puntos fuertes se ubican los estándares i), ii), iv), vi), viii) y ix.
- Por lo que toca a Chihuahua, se identifica que tuvo calificaciones de cero en los estándares i) y iv), mientras que el protocolo no contempló exhaustivamente los indicadores de los estándares v) y vii). Por el contrario, se contemplan satisfactoriamente los estándares ii), iii), vi, viii) y ix.
- El protocolo de Guerrero no contempla los estándares i), ii) y vi) y parcialmente los estándares iv), v) y vii); al tiempo que cumple con los estándares iii), viii) y ix.

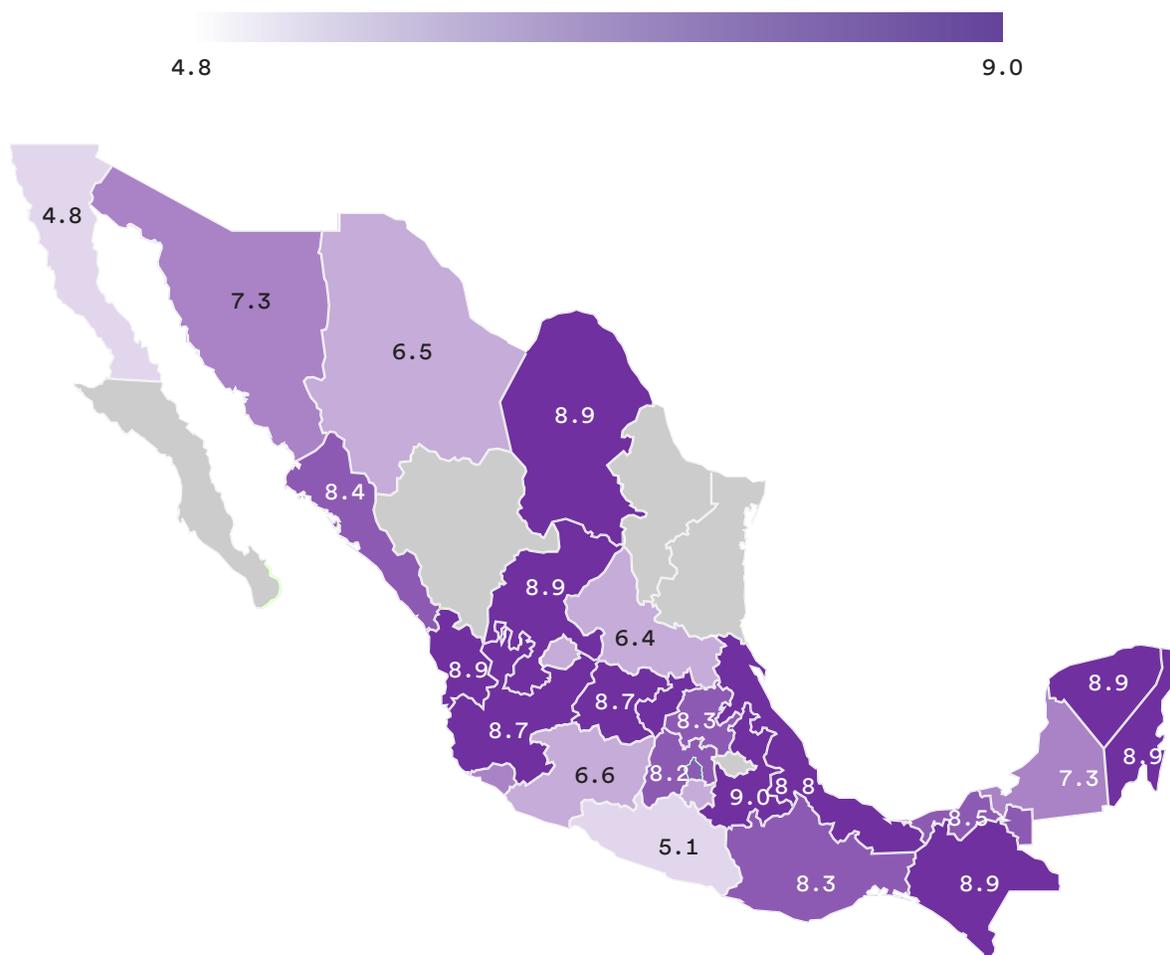
Cabe señalar que las actuaciones del personal de la procuraduría del Estado de México derivaron en la sentencia conocida como Mariana Lima, por lo que resulta ilustrativo que aun después de la resolución quedaran temáticas pendientes que el protocolo del Estado tendría que cubrir.

Tabla 17. Correspondencia entre los estándares de la sentencia de la SCJN y los indicadores de la matriz

Índice de cumplimiento de la sentencia Mariana Lima												
Ranking	ENTIDAD FEDERATIVA	i	ii	iii	iv	v	vi	vii	viii	ix	IML	Porcentaje de cumplimiento
1	FGR										9.0	100%
2	Puebla										9.0	100%
3	Nayarit										8.9	99%
4	Coahuila										8.9	99%
5	Quintana Roo										8.9	99%
6	Chiapas										8.9	99%
7	Yucatán										8.9	99%
8	Zacatecas										8.9	99%
9	Veracruz										8.8	98%
10	Querétaro										8.8	98%
11	Guanajuato										8.7	97%
12	Jalisco										8.7	97%
13	Ciudad de México										8.5	95%
14	Tabasco										8.5	95%
15	Sinaloa										8.4	93%
16	Oaxaca										8.3	93%
17	Hidalgo										8.3	92%
18	Estado de México										8.2	92%
19	Colima										7.7	85%
20	Sonora										7.3	81%
21	Campeche										7.3	81%
22	Michoacán										6.6	73%
23	Chihuahua										6.5	72%
24	Morelos										6.4	72%
25	San Luis Potosí										6.4	71%
26	Aguascalientes										5.4	60%
27	Guerrero										5.1	57%
28	Baja California										4.8	53%

En el siguiente mapa se identifican con tonalidades más oscuras las entidades federativas que tienen mayor puntaje en el IML, mientras que las que tienen tonalidades más claras registraron las calificaciones más bajas; las entidades en color gris corresponden a los estados que no tienen protocolo y/o no se tuvo acceso al mismo (ver Anexo 1).

**Mapa 1. Índice de cumplimiento de la sentencia Mariana Lima**



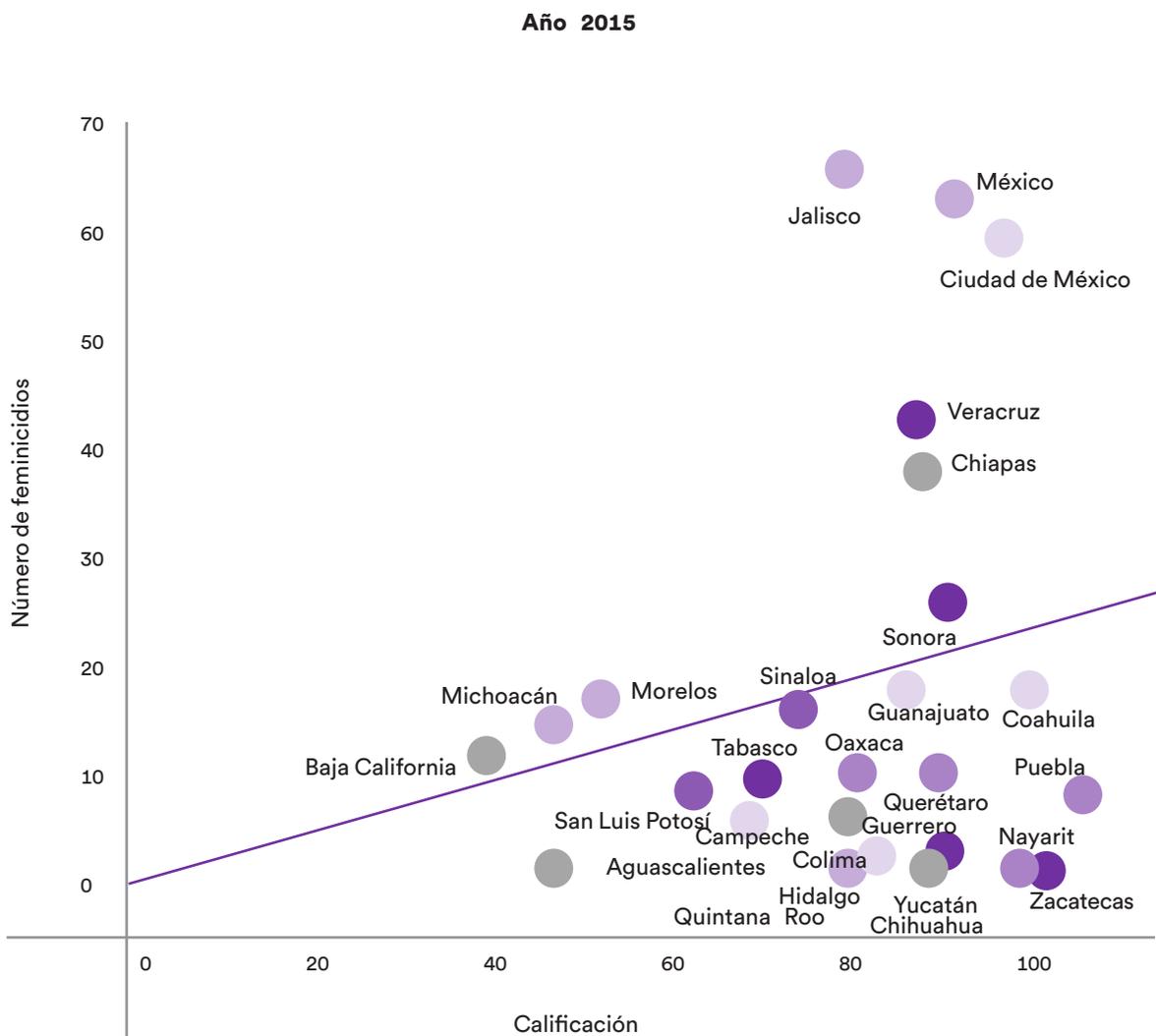
# Análisis exploratorio

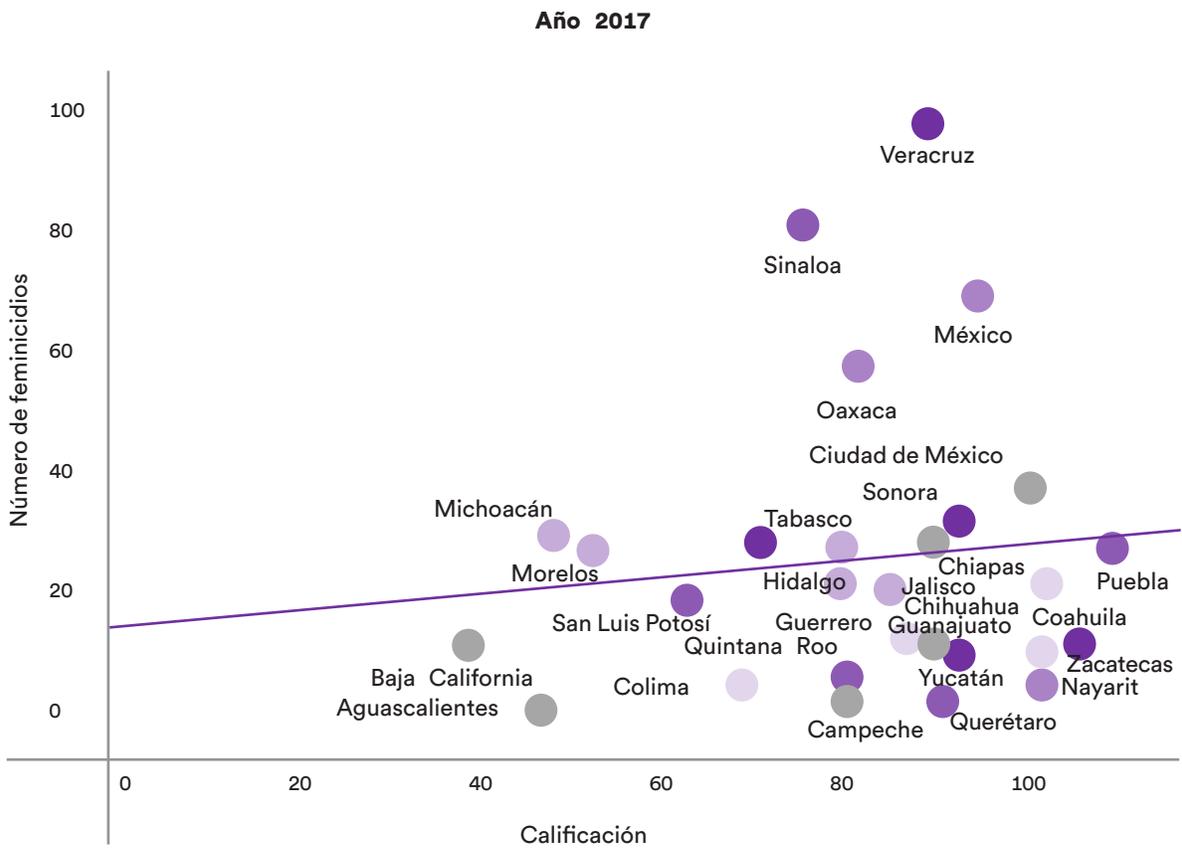
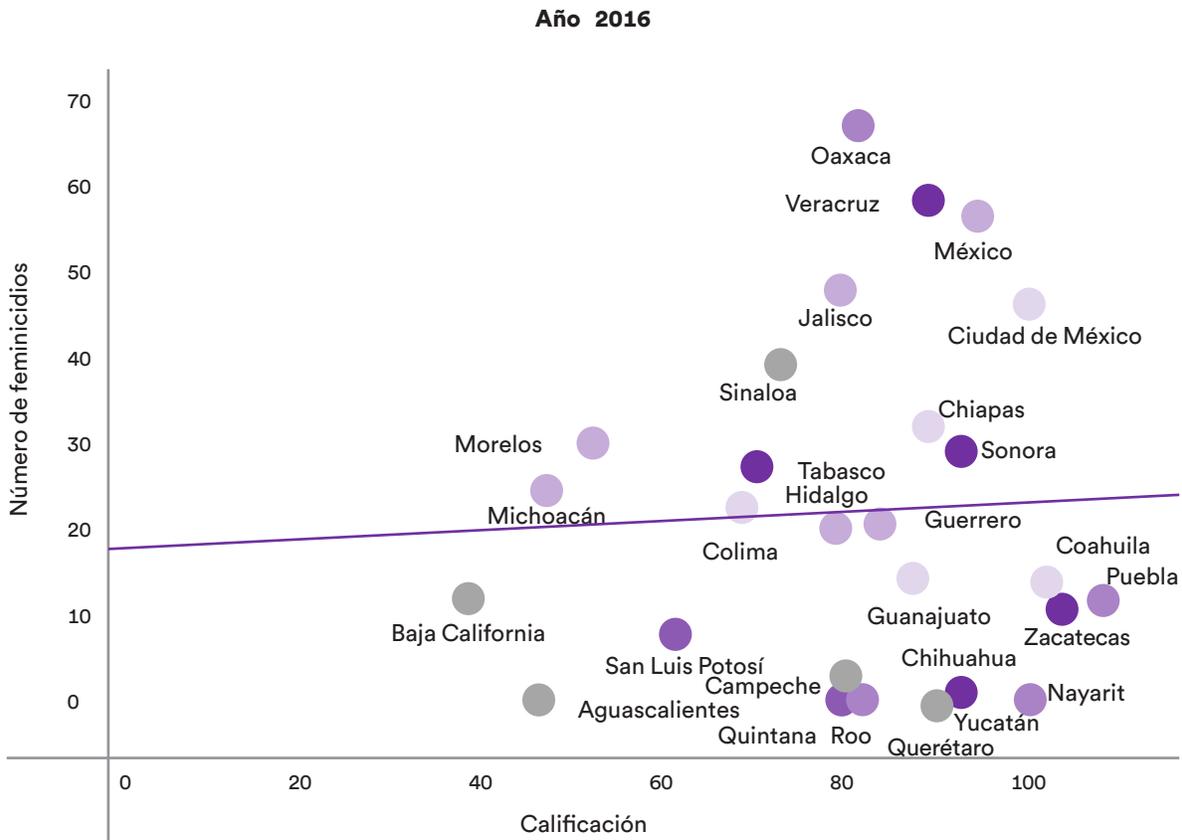
Como parte de un análisis exploratorio de orden correlacional y cuantitativo, se hicieron múltiples ejercicios numéricos buscando relaciones entre la calificación del protocolo y el número de carpetas de investigación del delito de feminicidio (gráfica 15), bajo el supuesto de que disponer de un documento normativo que rige los principios de actuación en el caso de la investigación de un probable feminicidio podría aumentar la capacidad institucional para la investigación y el registro de lo que antaño se consideraba y clasificaba como homicidio doloso de mujeres. De hecho, el caso de Baja California Sur fue simbólico para plantear esta premisa pues es el único estado que carece de protocolo, no utiliza ninguno como supletorio y a pesar de registrar homicidios de mujeres y haber tipificado el delito de feminicidio, su registro estadístico de esta conducta se encuentra en cero.

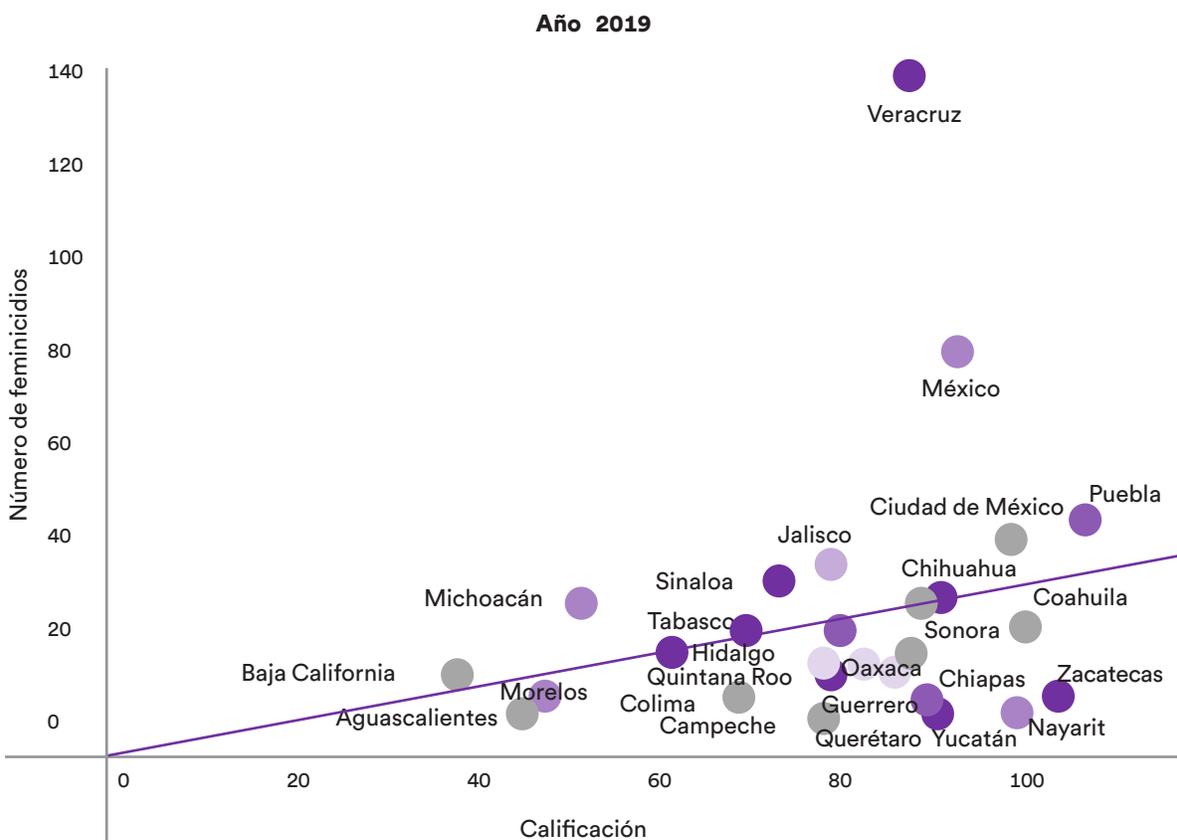
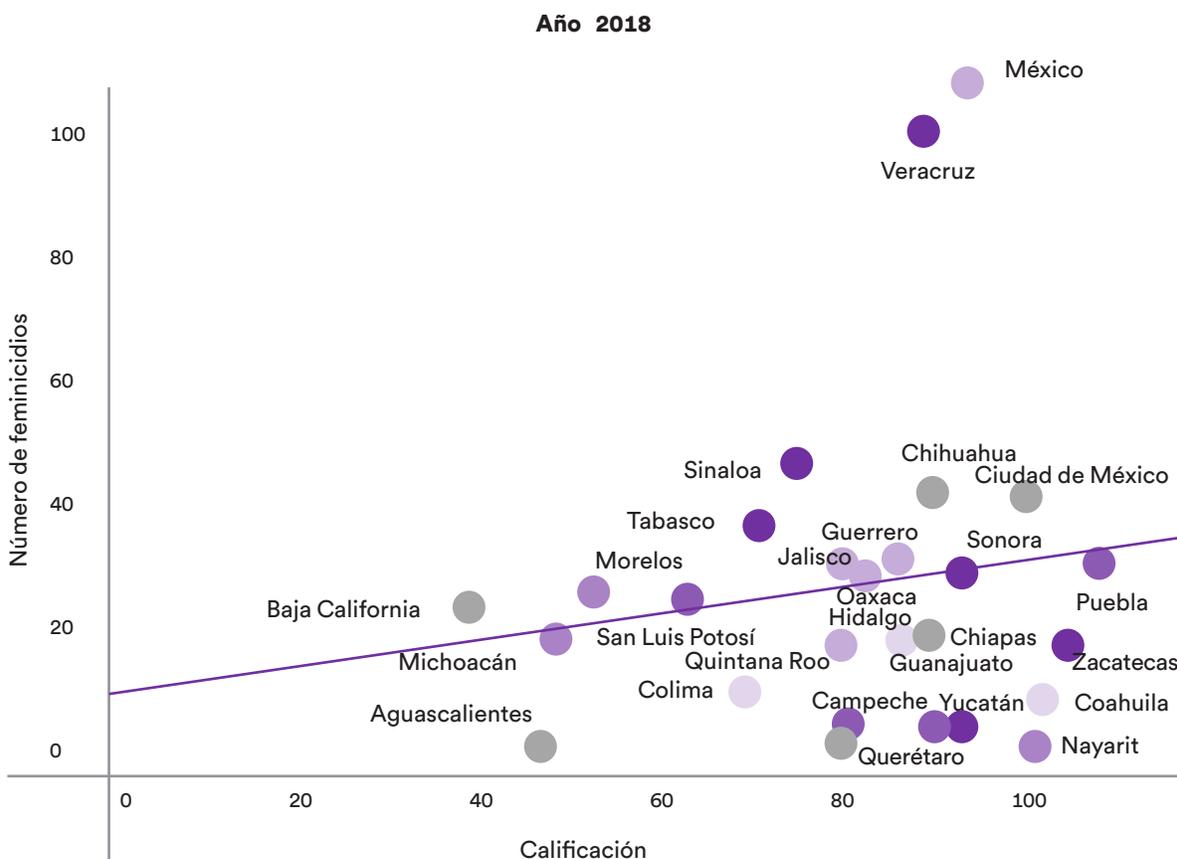
Sin embargo, tal como se observa en la gráfica 15 no existen relaciones significativas, lo que, sin intención de concluir categóricamente ni establecer causalidad, podría deberse a la reciente publicación de los protocolos y al incipiente desarrollo de capacidades institucionales para activar el protocolo y continuar con la investigación. Es decir, que el número de observaciones históricas relacionadas con las variables consideradas es insuficiente todavía como para formular hipótesis robustas que permitieran establecer como condición primaria que un protocolo sería indispensable para contar con un registro estadístico que distinga los feminicidios de otros homicidios de mujeres para luego avanzar en una dirección en la que, a partir de un registro objetivo y veraz, la disposición de un protocolo evaluado positivamente estuviera asociado con bajos porcentajes de impunidad y, luego, con la reducción en el número de feminicidios.

Gráfica 15. Correlación entre la calificación de los protocolos y el número de feminicidios, 2015-2019 (septiembre)

Año	Coefficiente de correlación
2015	0.189
2016	0.054
2017	0.100
2018	0.151
2019	0.234







# Hallazgos, recomendaciones y buenas prácticas: hacia un protocolo nacional

1. Los protocolos se encuentran dirigidos principalmente a los ministerios públicos, lo cual es razonable en virtud de que estos funcionarios son responsables de conducir la investigación, además de que todos los protocolos analizados fueron elaborados por los titulares de las fiscalías o procuradurías generales de justicia de los estados y federal.

Esa situación implica que la mayoría de los protocolos señalan como operadores jurídicos sustantivos únicamente al personal ministerial: agentes del Ministerio Público, policías de investigación y peritos, excluyendo o señalando someramente las funciones que corresponden efectuar a integrantes de las policías preventivas (federales, estatales y municipales), comisiones de atención a víctimas, instancias relacionadas con el sistema de salud, servicios forenses, Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, por mencionar algunas entidades que han de tener actividades sustantivas tanto para aportar a integrar una sólida investigación, cuanto para otorgar atención, asistencia y asesoría pertinente a las víctimas indirectas y ofendidos.

Por lo anterior, se propone que, en tanto pudiera construirse un modelo de protocolo nacional, los estados de la república procedan a revisar la pertinencia de sus protocolos vigentes en el marco del Sistema Estatal de Seguridad Pública respectivo y someterlos a la consideración del Consejo Estatal de Seguridad Pública, ya que estos organismos colegiados tienen entre sus facultades establecer políticas públicas e instrumentos integrales sobre el sistema de justicia penal, desde la perspectiva de la prevención integral y la investigación y persecución de los delitos, incluida la reinserción social y la reparación de daños.

2. Destaca que la creación de estructuras especializadas para atender el delito de femicidio es un proceso incipiente en el país, pues solo el Estado de México ha logrado consolidar su unidad, mientras que a nivel nacional solo se registraron 21 fiscalías especializadas. En ese sentido, se recomienda acompañar el proceso de institucionalización de los protocolos con el desarrollo de capacidades administrativas y la creación de estructuras técnicas que se especialicen en investigar estos delitos.

3. Con relación a los territorios donde se lleva cabo la iniciativa *Spotlight* se encontró que, en 2018, Chihuahua y Guerrero ocuparon la tercera y cuarta posición en homicidios de mujeres con tasas de 13.21 y 11.71, respectivamente, solo por detrás de Colima y Baja California, mientras que el Estado de México se ubicó en la vigésimo quinta posición.
4. En lo que respecta a los protocolos, el Estado de México se situó en la séptima posición con 94.08 puntos, mientras que Chihuahua y Guerrero ocuparon los lugares 11 y 15 con 89.99 y 83.91 puntos. Las principales deficiencias fueron la no inclusión de otros actores fundamentales como organismos judiciales, defensores públicos y comisiones de víctimas en la investigación de este delito; otras debilidades se ubicaron en la ausencia de guiones o formularios para llevar a cabo las diligencias y la inclusión, dentro de los protocolos de acciones específicas para prevenir futuros feminicidios.
5. Otras deficiencias se ubicaron en la ausencia de procedimientos para solicitar autorización judicial tanto de intervención de comunicaciones entre víctima e imputado como de toma de fluidos a sospechosos e imputados, mientras que solo el Estado de México establece la obligación de solicitar autorización judicial para realizar cateos.
6. Asimismo, otra debilidad se encuentra en el procedimiento para realizar la notificación inmediata tras el conocimiento del hecho criminal, aspecto que solo está previsto en el protocolo del Estado de México.
7. Como parte de las fortalezas se reconoce que en las tres entidades *Spotlight* se tienen previstos aspectos para consultar registros administrativos y civiles de la víctima, realizar análisis ecológicos, acopiar pruebas para documentar incomunicación e investigación sobre aspectos contextuales que demuestren la especial vulnerabilidad de la víctima, temas que resultan fundamentales para la investigación. Asimismo, los protocolos de las tres entidades prevén la realización y acopio de pruebas para documentar quién lo hizo, qué hizo, a quién se lo hizo, en qué circunstancia lo hizo, el móvil de la acción y la existencia de razones de género, con lo cual la principal fortaleza de estos protocolos se encuentra en la parte probatoria.
8. La mayoría de los protocolos no disponen de un listado de procedimientos que debe cumplir el primer respondiente, específicamente el personal policial de las instituciones preventivas estatales y municipales –incluidas las de vialidad y tránsito– que en la mayoría de los conflictos sociales y comunitarios son los primeros en arribar al lugar de los hechos presuntamente criminales.

En este sentido, y toda vez que la policía preventiva tiene una función fundamental durante las primeras diligencias de la investigación, es necesario señalar y describir su participación activa en los protocolos, específicamente describiendo las acciones a seguir en las siguientes áreas: proteger y resguardar la escena del crimen; identificar, recuperar y preservar material probatorio; ubicar testigos y obtener declaraciones; y, dar vista al Ministerio Público de la noticia criminal, cumpliendo puntualmente con la cadena de custodia a que haya lugar.

9. Una gran parte de los protocolos carecen de instrumentos prácticos o guías operativas que faciliten la consulta por parte de los operadores y apoyen en la toma de decisiones, pues, considerando un combo de cinco herramientas de apoyo, solamente 22% de los 27 protocolos estatales y el de la FGR disponen de todas ellas.

Asimismo, se detectó que la mayoría de los protocolos carecen de índices, listas de cotejo (*checklists*) y de otros instrumentos como guiones de entrevista, medios que facilitarían una consulta expedita, sobre todo en aquellos momentos en que los operadores deben actuar con prontitud y oportunidad para asegurar la pertinencia de las actuaciones investigativas.

10. La mayoría de los protocolos se enfocan en la etapa de investigación inicial y no contemplan, o lo hacen de manera general, la etapa de investigación complementaria, que es crucial para configurar la teoría del caso o las hipótesis causales con medios sólidos de prueba que han de sustentar la acusación atendiendo el tipo penal de feminicidio respectivo.

Tampoco prevén instrumentos o procedimientos que permitan una adecuada sistematización y organización de los datos de prueba, a fin de que los agentes del Ministerio Público encargados de judicializar las causas cuenten con los elementos debidos para proceder en consecuencia.

La elaboración de un protocolo nacional ha de contemplar esta perspectiva, la cual es crucial para articular los componentes probatorios y jurídicos que supone toda investigación que se efectúa científicamente.

11. Es necesario que el futuro protocolo modelo describa puntualmente los pasos a seguir durante todas las etapas de la investigación, a efecto de que los agentes del Ministerio Público cuenten con los elementos y datos suficientes para hacer análisis de contexto completos sobre los casos que investigan, lo cual les permitirá conocer con mayor precisión las condiciones criminológicas, victimológicas, antropológicas y sociológicas en las cuales ocurrieron los hechos, toda vez que estos estudios aportan evidencias muy importantes para corroborar la existencia de los elementos normativos que contengan las razones de género en los casos de feminicidio.
12. Actualmente existe un sistema de información en materia de feminicidios deficiente, por lo que el protocolo modelo deberá contemplar un apartado específico que regule la integración y operación de dicho sistema, el cual deberá contener información precisa y detallada sobre las características de presuntas víctimas y víctimas de feminicidio, víctimas indirectas y agresores, así como del curso que sigue el proceso penal en todas sus etapas.

En ese sentido, un escenario ideal consistiría en que las experiencias y el conocimiento que se viene generando con la aplicación de los protocolos vigentes, pudiera compartirse y alimentar los registros administrativos que en la materia compila el Inegi vía los servicios de salud, servicio médico forense y Ministerio Público y los registros sobre carpetas de investigación del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

13. En la mayoría de los protocolos no se observó correspondencia entre la dimensión formal y sustantiva, lo que significa que durante su diseño y elaboración no se tomó en consideración que debían constituir herramientas de apoyo práctico y no materiales rígidos que sólo reflejaran un vademécum de principios de la dogmática jurídica o antecedentes históricos de la violencia de género.

De esta manera, en la elaboración del modelo de protocolo nacional deberá procurarse que durante el diseño y elaboración se equilibren perspectivas didácticas, pedagógicas y pragmáticas propias de un instrumento de apoyo para la consulta ágil durante la operación del funcionariado –dimensión formal– al tiempo que se utilice escrupulosamente terminología especializada propia de una investigación científica y del procedimiento penal –dimensión sustantiva–. Una fórmula para lograr este resultado se encuentra en el uso de materiales de fácil comprensión, infografías, claves de acceso rápido, diagramas de flujo y listas de cotejo.

Resulta fundamental que durante la integración de un eventual Protocolo Nacional se considere la participación de operadores con experiencia que puedan decantar, en un documento práctico, los conocimientos y destrezas obtenidos a lo largo del tiempo.

Específicamente se recomienda que el eventual Protocolo Nacional, antes de ser publicado, difundido o socializado sea puesto a prueba mediante ejercicios de pilotaje con el acompañamiento de personal o consultores de UNODC, lo cual podría realizarse en las entidades objetivo *Spotlight*.

14. Los protocolos no especifican mecanismos contundentes para garantizar que los operadores apliquen la perspectiva de género como metodología para conducir la investigación<sup>26</sup> y, con ello, por ejemplo, eliminar por completo el uso de términos peyorativos y discriminatorios en contra de las mujeres victimizadas y las víctimas indirectas.

De esta forma, no se hacen explícitos los mecanismos para evitar prejuicios o estereotipos de género desde la noticia del hecho criminal, el arribo y la inspección del lugar de los hechos ni propiamente durante la investigación; en todo caso, se hacen menciones muy superficiales sobre este asunto tan delicado que de no gestionarse pertinentemente impacta en una estigmatización de la víctima directa y una revictimización de las víctimas indirectas y ofendidos.

15. Se requieren homologar los conceptos y procedimientos que incorporan los protocolos en correspondencia con el sistema de justicia penal acusatorio y oral –y los instrumentos relativos aprobados en el marco del Sistema Nacional de Seguridad Pública– toda vez que algunos protocolos fueron elaborados antes de la entrada en vigor del nuevo modelo penal adversarial en todo el territorio nacional (2016).

---

26. Lo cual implica la necesidad de detectar posibles situaciones de desequilibrio de poder entre las partes como consecuencia de su género, el deber de cuestionar la neutralidad de las pruebas y el marco normativo aplicable, recopilar las pruebas necesarias para visualizar el contexto de violencia o discriminación y, finalmente, resolver los casos prescindiendo de cualesquiera cargas estereotipadas que resulten en detrimento de las mujeres.

Por ejemplo, en las dimensiones de actuación y bajo la figura de primer respondiente, informe policial homologado, registros de cadena de custodia y atención a víctimas.

16. El protocolo nacional deberá proporcionar instrumentos metodológicos y pedagógicos tendientes a demostrar ante la autoridad jurisdiccional competente la existencia de las razones de género, lo cual resulta muy relevante en la medida en que los tipos penales estatales contienen una amplia diversidad sobre las hipótesis normativas para efectos de demostrar en las diversas etapas procesales los elementos del tipo penal de feminicidio.
17. Es esencial que se implementen mecanismos para evitar la corrupción y propiciar buenas prácticas en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales.

Específicamente deberá regularse la actuación de los intervinientes y los medios de información con la finalidad de resguardar la dignidad de las víctimas y el sigilo de las investigaciones para dar cumplimiento al principio del debido proceso legal.

18. Algunos protocolos consideran la integración de cuerpos colegiados de seguimiento y evaluación de la aplicación del protocolo integrados por operadores ministeriales, policiales y periciales, por lo cual es recomendable profundizar en esta práctica positiva que, mediante un procedimiento de sistematización pertinente, haría posible conjuntar e identificar las buenas prácticas y el conocimiento que se ha generado con la aplicación de dichos instrumentos administrativos.

#### Buenas prácticas

Con la finalidad de destacar aspectos que resultarán fundamentales para la eventual redacción de un Protocolo Nacional para la investigación de muertes de mujeres por razones de género, se sistematizaron buenas prácticas localizadas en todos los protocolos, tanto en la dimensión formal como sustantiva:

- **Aguascalientes:** establece enfáticamente la obligatoriedad de velar porque el cuerpo se trate con respeto y dignidad, y comprende la obligación de las autoridades de ordenar las medidas tendientes a garantizar la preservación de restos humanos, evitar que se cometan conductas ulteriores destinadas a ocultar, destruir, mutilar, sepultar o profanar a la víctima. Prevé un apartado en el que obliga a las autoridades a revisar la pertinencia del protocolo y, en su caso, actualizarlo anualmente.
- **Baja California:** aunque su protocolo parecería estar orientado exclusivamente al personal de la PGJ y no hay referencias a la etapa judicializada, lo cierto es que sí considera como operadores de la investigación a otros actores como el Ejército Mexicano, la Secretaría de Marina o cualquier autoridad que tenga conocimiento del hecho delictivo. Una de las pocas referencias de investigación del victimario se refiere a las grabaciones de las cámaras de seguridad de su lugar de residencia.
- **Campeche:** incluye un listado detallado de elementos para integrar un plan de investigación. Cuenta con un apartado que tiene como finalidad hacer vigente la garantía

de no repetición, y contempla la atención a la población en general. Hace referencia explícita al término primer respondiente, con el cual se armoniza la terminología en el marco del sistema penal acusatorio y los acuerdos tomados en el seno del Consejo Nacional de Seguridad Pública. Su protocolo establece que en todo acto de investigación se debe indicar la hora. Resultó relevante que instruye que en las investigaciones deben buscarse signos de violencia simbólica, por ejemplo, muebles rotos, maltrato a mascotas, fotos destruidas, entre otros. También cuenta con una lista de preguntas a responder para integrar el plan metodológico.

- **Ciudad de México:** contiene una buena práctica relacionada con el cuidado de niños y niñas huérfanas, ya que dispone que cuando no se ubiquen familiares alternos que puedan brindar los cuidados y atenciones a las hijas e hijos, así como las personas dependientes de la víctima, el personal ministerial solicitará se brinde la asistencia social a través del DIF de la Ciudad de México.
- **Chiapas:** destaca que la terminología utilizada se encuentra armonizada con el sistema de Justicia Penal Acusatorio. Establece el principio de confidencialidad con el fin de que los servidores públicos se abstengan de revelar información, de conformidad con la normatividad aplicable. Se considera que el establecimiento de esa política puede dar lugar a la prevención de errores o violaciones al debido proceso que puedan afectar el eventual juicio.
- **Chihuahua:** no solo establece la necesidad de realizar reuniones de balance y seguimiento de la investigación, sino que especifica su temporalidad a las 48 y 72 horas posteriores a la noticia criminal. Asimismo, contempla de forma expresa la metodología para procesar el cadáver.
- **Coahuila:** su protocolo cuenta con listas de cotejo para las diferentes etapas. Incorpora una sección de “capacitación”, que tendría la finalidad de sensibilizar al personal especializado, reducir la impunidad y prevenir la repetición.
- **Estado de México:** destaca la inclusión de listas de cotejo que el personal ministerial puede imprimir y agregar a sus carpetas de investigación. Asimismo, cuenta con una guía práctica para la integración de carpetas de investigación de feminicidio. Es uno de los pocos protocolos que contempla diligencias específicas dirigidas a recabar información de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, Comisión Nacional de Seguros y Fianzas, Instituto de la Función Registral del Estado de México, compañías telefónicas, Instituto Nacional de Migración y CEEAV.
- **Guanajuato:** refiere un importante apartado sobre la supervisión en la aplicación del protocolo por parte del Ministerio Público, de la Policía Ministerial, de Servicios Periciales, Analistas de Información y de Atención Victimal, lo que redundaría en mayor certidumbre de armonizar los procedimientos operativos, así como en la posibilidad de formular propuestas de mejora al protocolo. Destaca que cuenta con un diagrama de flujo de diligencias iniciales/básicas durante la investigación ministerial de feminicidio.

- **Guerrero:** su protocolo cuenta con listas de cotejo por etapa y separadas por operador. Asimismo, el Anexo 10 refiere preguntas básicas que debe contener un plan de investigación, el cual puede ser utilizado como guía.
- **Jalisco:** cuenta con cuadros y listas enunciativas que ayudan a comprender mejor la aplicación del protocolo.
- **Michoacán:** este protocolo contempla el derecho a la restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y garantías de no repetición. Obliga a que se registre e integre una base de datos de homicidios de mujeres por razones de género.
- **Oaxaca:** cuenta con un extenso apartado de atención a víctimas. Asimismo, sintetiza aspectos clave en tablas y cuadros sinópticos, cuenta con un apartado completo sobre reparación del daño y contempla un capítulo completo sobre derechos de las víctimas indirectas, familiares y testigos durante la investigación y juzgamiento del delito.
- **FGR:** cuenta con cuadros de texto explicativos (prontas referencias).
- **Puebla:** cuenta con una lista de elementos mínimos que deben constar en la carpeta de investigación.
- **Querétaro:** dispone de un amplio apartado de protección de datos personales y difusión de información sensible.
- **Quintana Roo:** su protocolo tiene un amplio apartado relativo a la atención a víctimas.
- **Veracruz:** cuenta con recomendaciones claras para evaluar la situación de riesgo de las víctimas indirectas.
- **Zacatecas:** contiene formularios y listas de cotejo útiles.

# Referencias

Acuerdo 09/XXXVII/14 del Consejo Nacional de Seguridad Pública, *Diario Oficial de la Federación*, enero de 2015.

Asamblea del Distrito Federal, Código Penal para el Distrito Federal, *Gaceta Oficial del Distrito Federal*, 16 de julio de 2002. [https://congresocdmx.gob.mx/archivos/iil/codigo\\_penal\\_para\\_el\\_distrito\\_federal.pdf](https://congresocdmx.gob.mx/archivos/iil/codigo_penal_para_el_distrito_federal.pdf)

Código Nacional de Procedimientos Penales.

Consejo Nacional de Población (CONAPO) (2019), *Proyecciones de población (2010-2030)*, México, CONAPO.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Convención Belem Do Pará.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Convención sobre los Derechos del Niño.

Corry, J. (1801), *A Satirical View of London at the Commencement of the Nineteenth Century*, Kearsley, Edinburgh, citado por IRIBARNE, M., *Eunomía. Revista en Cultura de la Legalidad*, N° 9, octubre 2015-marzo 2016, pp. 205-223.

Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

Elaboración de un protocolo para la investigación de muertes con sospecha de feminicidio (Colombia).

Guía de actuación para las fuerzas policiales y de seguridad federales para la investigación de feminicidios en el lugar del hallazgo (Argentina).

Guía de recomendaciones para la investigación eficaz del crimen de feminicidio (España).

H. Congreso del Estado de Aguascalientes, Código Penal para el Estado de Aguascalientes, *Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes*, Segunda Sección, lunes 20 de mayo de 2013. [http://www.aguascalientes.gob.mx/seguot/prod/Transparencia/C%C3%B3digo\\_Penal\\_Edo\\_Ags\\_%C3%BAIt\\_act\\_08\\_06\\_2015.pdf](http://www.aguascalientes.gob.mx/seguot/prod/Transparencia/C%C3%B3digo_Penal_Edo_Ags_%C3%BAIt_act_08_06_2015.pdf).

H. Congreso del Estado de Baja California Sur, Código Penal de Baja California Sur, *Boletín Oficial del Gobierno del Estado de Baja California Sur*, 30 de noviembre de 2014. <https://www.cbcs.gob.mx/index.php/trabajos-legislativos/leyes?layout=edit&id=1488>.

- H. Congreso del Estado de Baja California, Código Penal para el Estado de Baja California, *Periódico Oficial No. 23*, , Sección II, Tomo XCVI, 20 de agosto de 1989. [http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO\\_V/24052019\\_Codpenal\\_2.pdf](http://www.congresobc.gob.mx/Parlamentarias/TomosPDF/Leyes/TOMO_V/24052019_Codpenal_2.pdf)
- H. Congreso del Estado de Campeche, Código Penal de Campeche, *Periódico Oficial del Estado*, última reforma: 10 de junio de 2019, actualización: 21 de junio de 2019. <http://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/6-codigo-penal-del-estado-de-campeche>.
- H. Congreso del Estado de Chiapas, Código Penal de Chiapas, *Periódico Oficial del Estado*, de marzo de 2007. <http://congresochiapas.gob.mx/admsys/img/pdf-icon.png>.
- H. Congreso del Estado de Chihuahua, Código Penal de Chihuahua, *Periódico Oficial del Estado*, No. 103, 27 de diciembre del 2006. <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/64.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Coahuila de Zaragoza, Código Penal de Coahuila de Zaragoza, Código Penal de Coahuila, *Periódico Oficial del Estado*, el 28 de mayo de 1999. [http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes\\_Coahuila/coa08\\_1990528.pdf](http://congresocoahuila.gob.mx/transparencia/03/Leyes_Coahuila/coa08_1990528.pdf).
- H. Congreso del Estado de Colima, Código Penal de Colima, *Periódico Oficial del Estado*, 11 de octubre de 2014. [https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatual/Codigos/codigo\\_penal\\_31ago2019.pdf](https://congresocol.gob.mx/web/Sistema/uploads/LegislacionEstatual/Codigos/codigo_penal_31ago2019.pdf).
- H. Congreso del Estado de Durango, Código Penal de Durango, *Periódico Oficial del Estado*, 14 de junio de 2009, ecreto no. 284 de la LXIV Legislatura. [http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20\(ANTERIOR\).pdf](http://congresodurango.gob.mx/Archivos/legislacion/CODIGO%20PENAL%20(ANTERIOR).pdf).
- H. Congreso del Estado de Guanajuato, Código Penal de Guanajuato, *Periódico Oficial del Estado*, 2 de noviembre de 2001. [https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/codigo/pdf/2/C\\_DIGO\\_PENAL\\_DEL\\_EDO\\_DE\\_GTO\\_PO\\_D93y94\\_02ago2019.pdf](https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/codigo/pdf/2/C_DIGO_PENAL_DEL_EDO_DE_GTO_PO_D93y94_02ago2019.pdf).
- H. Congreso del Estado de Guerrero, Código Penal de Guerrero, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado*, 14 de noviembre de 1986. <http://congresogro.gob.mx/61/attachments/article/140/C%C3%93DIGO%20PENAL%2006-NO.%20499-25-oct-2019.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Hidalgo, Código Penal de Hidalgo, *Periódico Oficial del Estado*, sábado 9 de junio de 1990. [http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca\\_legislativa/leyes\\_cintillo/Codigo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf](http://www.congreso-hidalgo.gob.mx/biblioteca_legislativa/leyes_cintillo/Codigo%20Penal%20para%20el%20Estado%20de%20Hidalgo.pdf).
- H. Congreso del Estado de Jalisco, Código Penal de Jalisco, *Periódico Oficial del Estado*, Decreto Número 10985, 02 de septiembre de 1982. <https://congresoweb.congresoajal.gob.mx/BibliotecaVirtual/busquedasleyes/Listado.cfm#Codigos>.
- H. Congreso del Estado de México, Código Penal del Estado de México, *Periódico Oficial del Estado*, 03 de septiembre de 1999. [http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes\\_y\\_codigos.html](http://www.secretariadeasuntosparlamentarios.gob.mx/leyes_y_codigos.html).

- H. Congreso del Estado de Michoacán de Ocampo, Código Penal de Michoacán de Ocampo, *Periódico Oficial del Estado de Michoacán*, Octava Sección, 17 de diciembre de 2014. <http://congresomich.gob.mx/file/CODIGO-PENAL-28-DE-AGOSTO-DE-2019.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Morelos, Código Penal de Morelos, *Periódico Oficial del Estado*, el 10 de septiembre de 1996. <http://marcojuridico.morelos.gob.mx/archivos/codigos/pdf/CPENALEM.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Nayarit, Código Penal de Nayarit, *Periódico Oficial del Estado*, 15 de mayo de 1998. [http://www.congresonayarit.mx/media/2929/codigopenal\\_nuevo.pdf](http://www.congresonayarit.mx/media/2929/codigopenal_nuevo.pdf).
- H. Congreso del Estado de Nuevo León, Código Penal de Nuevo León, *Periódico Oficial del Estado*, 26 de marzo de 1990. [http://www.hcnl.gob.mx/trabajo\\_legislativo/leyes/pdf/CODIGO%20PENAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20%20NUEVO%20LEON.pdf](http://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/pdf/CODIGO%20PENAL%20PARA%20EL%20ESTADO%20DE%20%20NUEVO%20LEON.pdf).
- H. Congreso del Estado de Oaxaca, Código Penal de Oaxaca, *Periódico Oficial del Estado de Oaxaca*, Segunda Sección, 9 de agosto de 1980. <https://sspo.gob.mx/wp-content/uploads/2018/09/C%C3%B3digo-Penal-para-el-Estado-Libre-y-Soberano-de-Oaxaca.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Puebla, Código Penal de Puebla, *Periódico Oficial del Estado*, 23 de diciembre de 1986. [http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com\\_content&view=article&id=10857&Itemid=577](http://www.congresopuebla.gob.mx/index.php?option=com_content&view=article&id=10857&Itemid=577).
- H. Congreso del Estado de Querétaro, Código Penal de Querétaro., *Periódico Oficial del Estado*, 23 de julio de 1987. [http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/codigos/COD004\\_59.pdf](http://legislaturaqueretaro.gob.mx/app/uploads/est-leg/codigos/COD004_59.pdf).
- H. Congreso del Estado de Quintana Roo, Código Penal de Quintana Roo, *Periódico Oficial del Estado*, 29 de marzo de 1991. <http://www.congresoqroo.gob.mx/codigos/6/>.
- H. Congreso del Estado de San Luis Potosí, Código Penal de San Luis Potosí, *Periódico Oficial del Estado*, 29 de septiembre de 2014. [http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/codigos/2019/11/Codigo\\_Penal%20\\_del\\_Estado\\_de\\_San\\_Luis\\_Potos\\_22\\_Oct\\_2019.pdf](http://congresosanluis.gob.mx/sites/default/files/unpload/legislacion/codigos/2019/11/Codigo_Penal%20_del_Estado_de_San_Luis_Potos_22_Oct_2019.pdf).
- H. Congreso del Estado de Sinaloa, Código Penal de Sinaloa, *Periódico Oficial del Estado*, 28 de octubre de 1992. [http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/codigo\\_penal\\_22-jul-2019-.pdf](http://www.congresosinaloa.gob.mx/images/congreso/leyes/zip/codigo_penal_22-jul-2019-.pdf).
- H. Congreso del Estado de Sonora, Código Penal de Sonora, *Boletín Oficial del Gobierno del Estado*, 1 de mayo de 1994. [http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc\\_leyes/doc\\_443.pdf](http://www.congresoson.gob.mx:81/Content/Doc_leyes/doc_443.pdf).
- H. Congreso del Estado de Tabasco, Código Penal de Tabasco, *Periódico Oficial del Estado*, 05 de febrero de 1997. <https://congresotabasco.gob.mx/wp/wp-content/uploads/2019/09/Codigo-Penal-para-el-Estado-de-Tabasco-1.pdf>.

- H. Congreso del Estado de Tamaulipas, Código Penal de Tamaulipas, anexo al *Periódico Oficial del Estado*, 20 de diciembre de 1986, Decreto No. 410, 24 de octubre de 1986. <http://www.congresotamaulipas.gob.mx/LegislacionEstatal/LegislacionVigente/VerCodigo.asp?IdCodigo=102>.
- H. Congreso del Estado de Tlaxcala, Código Penal de Tlaxcala, *Periódico Oficial del Estado de Tlaxcala*, No. 2 extraordinario, 31 de mayo de 2013. <https://congresodetlaxcala.gob.mx/wp-content/uploads/2017/03/C%C3%B3digo-Penal-para-el-Estado-Libre-y-Soberano-de-Tlaxcala.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, Código Penal de Veracruz de Ignacio de la Llave, *Gaceta Oficial. Órgano del Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave*, 7 de noviembre de 2003. <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/CPENAL080819.pdf>.
- H. Congreso del Estado de Yucatán, Código Penal de Yucatán, *Periódico Oficial del Estado*, 30 de marzo de 2007. [http://www.congresoyucatan.gob.mx/detalle\\_codigo.php?idcodigo=36](http://www.congresoyucatan.gob.mx/detalle_codigo.php?idcodigo=36).
- H. Congreso del Estado de Zacatecas, Código Penal de Zacatecas, *Periódico Oficial del Estado*, 17 de mayo de 1986. <https://www.congresozac.gob.mx/coz/images/uploads/103.pdf>.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH), México, Inegi, (2016).
- (2019a). Mortalidad general. Suicidios, México: Inegi, en <https://www.inegi.org.mx/programas/mortalidad/default.html#Tabulados>. Fecha de consulta (27.12.2019).
- (2019b) Registros administrativos. Defunciones por homicidio, México, Inegi, en <https://www.inegi.org.mx/sistemas/olap/proyectos/bd/continuas/mortalidad/defuncioneshom.asp?s=est>. Fecha de consulta (26.12.2019).
- (2019c) Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal, México, Inegi.
- Lagarde, M. (2006) int. en Russell, D. y Harmes, R. (eds.) *Feminicidio: una perspectiva global*, México, Cámara de Diputados-UNAM.
- Ley General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).
- “Lineamientos para el registro y clasificación de los presuntos delitos de feminicidio para fines estadísticos”, Conferencia Nacional de Procuración de Justicia, 5 de marzo de 2018.
- Manual sobre investigación para casos de violencia de pareja y femicidios en Chile.
- Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, Católicas por el derecho a decidir, 2018. *Implementación del tipo penal de feminicidio en México: Desafíos para acreditar las razones de género*, 2014-2017. México, OCNF.
- 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, (ONU-Mujeres), *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*, Panamá, ONU-Mujeres, 2014. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>

Organización Mundial de la Salud (OMS), *Femicidio Comprender y abordar la violencia contra las mujeres*, (2013a). [https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12\\_38/es/](https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12_38/es/). Fecha de consulta 15.11.2019.

———(2013b) *Femicidio. Comprender y abordar la violencia contra las mujeres*. [https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12\\_38/es/](https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/rhr12_38/es/). Fecha de consulta 15.11.2019.

Protocolo de actuación para la investigación del feminicidio, (ONU).

Protocolo de actuación para operadores de justicia frente a la violencia contra las mujeres en el marco de las relaciones de pareja, (Chile).

Protocolo Modelo para la Investigación Forense de muertes sospechosas de haberse producido por violación de los derechos humanos, (ONU).

Protocolo para la investigación de la violencia contra la mujer en el ámbito familiar, desde una perspectiva de género; del Ministerio Público en coordinación con el Ministerio del Interior, la Policía Nacional y el Ministerio de la Mujer (Paraguay).

Protocolo para la investigación del crimen de feminicidio en República Dominicana (Corte Penal Internacional).

Protocolo para la investigación y litigio de casos de muertes violentas de mujeres (Argentina).

Protocolo regional de atención integral a las víctimas de violencia de género (Eurosocial).

Protocolo regional para la investigación con perspectiva de género de los delitos de violencia contra las mujeres cometidos en el ámbito intrafamiliar (Eurosocial).

Resolución 61/143 del 19 de diciembre de 2006 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Resolución 63/155 del 18 de diciembre de 2008 de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

Russell, D., “Definición de feminicidio y conceptos relacionados”, en Russell, D. y Harmes, R. (eds.) *Feminicidio: una perspectiva global*, México, Cámara de Diputados-UNAM, 2006.

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Incidencia Delictiva del Fuero Común, 1997-2019*, 2019. <http://secretariadoejecutivo.gob.mx/incidencia-delictiva/incidencia-delictiva-fuero-comun.php>

Sentencia dictada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos de fecha 16 de noviembre de 2009, caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México: excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.

Sentencia dictada por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación el 25 de marzo de 2015, en el Amparo en Revisión 554/2013, en el que fungió como quejosa la señora Irinea Buendía Cortez (madre de Mariana Lima Buendía), conocido como Amparo Mariana Lima.

Vives-Cases, C. *et al.*, “Expert Opinions on Improving Femicide Data Collection across Europe: A Concept Mapping Study”, *Journal List Plos One*, v.11(2), 2016; 2016PMC4747603.

World Health Organization (WHO), *Global Consultation on Violence and Health*, 1996. Violence: A Public Health Priority, Ginebra, Organización Mundial de la Salud (documento inédito WHO/EHA/SPI.POA.2).

# **Anexo 1**

## **respuesta a solicitudes de información de protocolos que no se encuentran a disposición del público o que han sido reservados**



**EXPEDIENTE: 825/2019**  
**NUM. DE OFICIO: FGJ/DTAIYAJ/2171/2019**  
**ASUNTO: SE NOTIFICA ACUERDO**  
**RECAÍDO A SOLICITUD DE INFORMACIÓN**  
**FOLIO 01500219**

Monterrey, N.L. 15 de noviembre de 2019

#### **ESTIMADO(A) SOLICITANTE**

Presente.

En mi carácter de Director de Transparencia, Acceso a la Información y Asesoría Jurídica de la Fiscalía General de Justicia del Estado, en términos de lo establecido en el artículo 10, fracción I, inciso "a", del Lineamiento Provisional para la Organización Interna de la Fiscalía General de Justicia en el Estado, en relación con el oficio número 717-D/2018, mediante el cual el Fiscal General de Justicia del Estado, me designó como Director de Transparencia, Acceso a la Información y Asesoría Jurídica de la Fiscalía General de Justicia del Estado; y en cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 58, fracción V de Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Nuevo León (en lo sucesivo, Ley de Transparencia), enseguida procedo a notificarle el Acuerdo que recayó a la solicitud de información cuyos datos de registro se indican al rubro.

#### **I. TURNO DE SOLICITUD AL ÁREA COMPETENTE**

En observancia a lo establecido por los artículos 58, fracciones II y IV, y 156 de la Ley de Transparencia, atendiendo al artículo 87, párrafo 3 y 4, de la Constitución Local, y 38 del Lineamiento Provisional para la Organización Interna de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Nuevo León; esta Unidad de Transparencia, con el objeto de que se realizara una búsqueda exhaustiva y razonable de la información solicitada turnó su solicitud a la siguiente área:

- i) Fiscalía Especializada en Femicidios y Delitos cometidos contra las Mujeres

#### **II. ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA**

En atención a que el artículo 3, fracción XXX de la Ley de Transparencia define información como los datos contenidos en los documentos que los sujetos obligados generan, obtienen, adquieren, transforman o conservan por cualquier título o aquella que por disposición legal deban generar; **el área competente, remitió la respuesta que recayó a su solicitud, misma que se le concede el acceso a través del anexo único de este oficio.**



#### ACUERDO ADMINISTRATIVO

Durango, Dgo., a los **diecinueve (19)** días del mes de **noviembre** de **dos mil diecinueve (2019)**. -

Vista la solicitud de acceso a la información pública presentada a través del Sistema Infomex – Durango, con fecha **13 de noviembre de 2019**, solicitud interpuesta por la **C. Ana Laura R**, a la que se le asignó el folio No. **00749519**, y que en obvio de repeticiones se da por reproducida, con el presente Acuerdo da cuenta:

I.- Con apoyo en los artículos 6 y 16 párrafo segundo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 29° de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Durango, artículos 1°, 2, 3, 4 y 42 fracciones II y IV, V y XV 117, 120, 121, 122, 125, 126, 129, 130 y demás relativos a de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango y su Reglamento; esta Representación del Ejecutivo es competente para conocer, investigar, recibir, utilizar, difundir la información pública y dar trámite a las solicitudes que se presentan por lo que procede a **EMITIR**:

II.- Que el Responsable de la Unidad de Transparencia de la **Fiscalía General del Estado de Durango** es competente para contestar la solicitud presentada la **C. Ana Laura R**, de conformidad a lo establecido en los artículos 128 y 42 y décimo segundo transitorio de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Durango y del artículo 10 de su Reglamento, por tal situación la solicitud de referencia, fue turnada a la **Vice Fiscalía de Protección a los Derechos Humanos, Atención a Víctimas del Delito y Personas Defensoras de los Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Durango**; para que en el ámbito de su competencia proporcione la información a esta Unidad, y así estar en aptitud de dar contestación en tiempo y forma al requerimiento hecho por el particular y salvaguardar el derecho de acceso a la información que tiene el ciudadano, motivo por el cual se le requirió a la **Vice Fiscal de Protección a los Derechos Humanos, Atención a Víctimas del Delito y Personas Defensoras de los Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Durango**; para que remitan la información solicitada, la cual se detalla de la siguiente manera:

Se anexa oficio no. **VF-DHAVD/1413/2019**, signado por la Lic. María Rebeca García Corral, Vice Fiscal de Protección a los Derechos Humanos, Atención a Víctimas del Delito y Personas Defensoras de los Derechos Humanos de la Fiscalía General del Estado de Durango; dando respuesta, mediante el oficio anexo, a su solicitud de acceso a la información pública.

Por las consideraciones antes señaladas, el Responsable de la Unidad de Transparencia de la Fiscalía General del Estado de Durango, procede a emitir:

**PRIMERO**. - Notifíquese el presente Acuerdo para todos los efectos legales a que haya lugar.

Así lo acordó y firma el Responsable de la Unidad de Transparencia la Fiscalía General del Estado de Durango, que autoriza y da fe. -----

**LIC. JUAN GERARDO ALVAREZ CAMPILLO.**  
**DIRECTOR DE LA UNIDAD DE TRANSPARENCIA, ACCESO A LA INFORMACION**  
**PÚBLICA Y PROTECCION DE DATOS PERSONALES DE LA FISCALIA GENERAL**  
**DEL ESTADO DE DURANGO.**



"2019, Año del Caudillo del Sur, Emiliano Zapata Salazar"

**OFICIO NÚMERO: FGJ/DGAJDH/17296/2019**  
Ciudad Victoria, Tamaulipas; a 06 de diciembre de 2019.

**ESTIMADO SOLICITANTE.**

Me refiero a la solicitud de información pública registrada bajo el folio **892919**, presentada a través de la Plataforma Nacional de Transparencia, mediante la que requiere lo siguiente:

- "... Quiero tener acceso a la información sobre lo siguiente.
- Protocolo de investigación, actuación o atención de feminicidios o muertes de mujeres vigente en el Estado (enviar documento) y especificar si se encuentra publicado en el periódico oficial de la entidad.
- En caso de no contar con protocolo de investigación, actuación o atención de feminicidios especificar ¿cuál es el estado de avance en la emisión de este documento? (en proceso de redacción, en proceso de revisión, en proceso de publicación, fecha estimada de publicación, entre otros).
- En caso de que no se tenga ningún avance, confirmarlo e indicar ¿bajo qué lineamientos o criterios se investigan presuntos feminicidios o muertes violentas de mujeres en la entidad?. ..."

En virtud de lo solicitado y de conformidad con el artículo 146 numeral 1 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública de Tamaulipas, se hace de su conocimiento que se utiliza el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con Perspectiva de Género para el delito de Feminicidio, documento publicado por la Procuraduría General de la República (hoy Fiscalía General de la República) mismo que se encuentra vigente y es de observancia obligatoria para todas las Unidades Generales de Investigación Adscritas a esta Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas; se remite en archivo **PDF** adjunto, el Protocolo en mención.

Lo anterior, con fundamento en lo que establecen los artículos 1, 16 numerales 4 y 5, 39 fracción IX, 40, 146 y 147 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tamaulipas; 72 fracción VIII y Décimo-Primer Transitorio de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas.

Sin más por el momento, quedo a sus órdenes para cualquier aclaración o duda al respecto.

Atentamente.

**CRAIG LÓPEZ OLGUÍN.**  
Titular de la Unidad de Transparencia de la  
Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas.

C.c.p.- Archivo.

Supervisó	Revisó	Elaboró
Felipe de Jesús Méndez Requena. SUBDIRECTOR JURÍDICO	José Luis Luna Rodríguez OFICIAL MINISTERIAL	Lizbeth González Esparza OFICIAL MINISTERIAL

AV. JOSÉ SULAIMÁN CHAGNÓN ENTRONQUE CON LIBRAMIENTO NACIONES UNIDAS #641  
C.P. 87039, CIUDAD VICTORIA, TAMAULIPAS, MÉXICO. (834) 318 5121 Ext. 50105 y 50102



OFICIO NO: U.C.S / 1025 /2019.  
ASUNTO: SE ENVÍA RESPUESTA.

**C. ANA LAURA R.,  
PRESENTE.**

En respuesta a su solicitud de información, que remitió vía **Plataforma Nacional de Transparencia de Tlaxcala** a la Unidad de Transparencia de la Procuraduría General de Justicia del Estado a mi cargo, con número de solicitud **00687619** en donde solicita Protocolo de Investigación de Femicidio. A bien informar lo siguiente:

La Procuraduría General de Justicia del Estado de Tlaxcala, está en proceso de elaboración del Protocolo de Femicidio, además, para la implementación, por el momento es aplicable el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con perspectiva de género para el delito de femicidio (el cual es emitido por la Fiscalía General de la República). Protocolo el cual puede ser descargado en el siguiente link:

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253267/Protocolo\\_Femicidio\\_o.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/253267/Protocolo_Femicidio_o.pdf)

*\*NOTA: En caso de que la respuesta no satisfaga sus necesidades, tiene derecho de recurrir ante el Instituto por medio del Recurso de Revisión, previsto en el artículo 134 de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de Tlaxcala*

Sin más sobre el particular quedo a sus órdenes.

TLAXCALA, TLAX. 21 DE NOVIEMBRE DEL 2019.

**DANIEL IRVIN ANGULO JUÁREZ  
RESPONSABLE DE LAS UNIDADES DE TRANSPARENCIA DE  
LA PROCURADURÍA GENERAL DE JUSTICIA DEL ESTADO.**

C.c.p.- Mtro.-José Antonio Aquihuatl Sánchez.- Procurador General de Justicia del Estado.- Para su superior conocimiento.

ELABORO	REVISO	AUTORIZO
LIC. YESSICA LOPEZ HERNANDEZ	LIC. YESSICA LOPEZ HERNANDEZ	LIC. DANIEL IRVIN ANGULO JUÁREZ

Libramiento Poniente s/n Col. Unitlax, Tlaxcala Tlax. C.P. 90000

Oficina: (246) 46 50 500 Ext. 13465



Gobierno del Estado de Baja California Sur  
Procuraduría General de Justicia del Estado

Oficio: SUJA-2280/2019  
Asunto: Solicitud de información.

La Paz, B. C. S. Noviembre 15 de 2019.  
"2019, AÑO DEL NORMALISMO EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA SUR"  
"CONMEMORATIVO DEL 75 ANIVERSARIO DE LA BENEMÉRITA ESCUELA  
NORMAL URBANA PROFR. DOMINGO CARBALLO FÉLIX"  
"NOVIEMBRE, MES DE LA NO VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES"

**MTRO. BERNARDO SORIANO CASTRO**  
**SUBPROCURADOR DE ATENCIÓN A**  
**DELITOS DE ALTO IMPACTO.**  
**PRESENTE**

Por instrucciones del Licenciado Daniel de la Rosa Anaya, Procurador General de Justicia del Estado, y en atención a la solicitud de folio **00569019** de fecha 13 de Noviembre de 2019, mediante el cual anexo al presente oficio, solicitud de acceso a la información; requiero a usted remita a esta Subprocuraduría Jurídica y de Amparo, **a más tardar el día Jueves 28 de Noviembre del 2019**, la información solicitada a fin de dar cumplimiento a lo petitionado en tiempo y forma.

No omito hacer mención, que la información que emita en contestación de la presente, debe apearse en todo momento a los lineamientos que establece la Ley de transparencia y Acceso a la Información Pública para el Estado, en lo referente a la información que se considere como reservada o confidencial, que deberá ser omitida de su informe en los términos de los artículos 3, fracción VII y IX, 12, 13 y 14 del citado cuerpo normativo.

Sin más por el momento le reitero la seguridad de mi atenta y distinguida consideración.



FINH

**Atentamente**  
**Encargada de la Subprocuraduría Jurídica y de Amparo**

**María del Carmen Flores Acevedo**