

# Revista Mexicana de Ciencias Penales

Año 3

Número 11

mayo-agosto de 2020

## Sexualidad, violencia y poder

Delitos de género



- La transparencia como instrumento para erradicar la violencia contra las mujeres  
*Ximena Puente de la Mora*
- Justicia con perspectiva de género  
*Luis David Coaña Be y Monserrat Jacqueline Cámara Santos*
- ¿Por qué no logramos erradicar la trata de personas? Un balance a 20 años del Protocolo de Palermo  
*Emilio Maus*
- La cautela criminal en la era del acoso. Una lectura de Acoso de Marta Lamas  
*Alejandro Nava Tovar*



· INACIPE ·  
INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

---

REVISTA  
MEXICANA  
DE CIENCIAS  
PENALES

---





---

# REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES

---



**REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES** es una publicación del INACIPE, cuyo objetivo es dar a conocer investigaciones, análisis, reflexiones y opiniones acerca de las ciencias penales en México y en el mundo. En esta revista se dan cita los autores más reconocidos en estas disciplinas.

**Año 3 • Número 11 • mayo-agosto de 2020**

ISSN 0187-0416



· I N A C I P E ·

INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

# DIRECTORIO

## H. JUNTA DE GOBIERNO

### Alejandro Gertz Manero

*Fiscal General de la República y Presidente de la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales*

### Olga Sánchez Cordero

*Secretaría de Gobernación*

### Arturo Herrera Gutiérrez

*Secretario de Hacienda y Crédito Público*

### Esteban Moctezuma Barragán

*Secretario de Educación Pública*

### Manuel Peralta García

*Delegado y Comisario Público Propietario del Sector Seguridad Nacional de la Secretaría de la Función Pública*

### Ernestina Godoy Ramos

*Procuradora General de Justicia de la Ciudad de México*

### Enrique Luis Graue Wiechers

*Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México*

### Eduardo Abel Peñalosa Castro

*Rector General de la Universidad Autónoma Metropolitana*

### Luis Rodríguez Manzanera

*Presidente de la Academia Mexicana de Ciencias Penales*

### Luis Rafael Moreno González

*Representante de la Academia Mexicana de Ciencias Penales, Miembro Suplente de la H. Junta de Gobierno del Instituto Nacional de Ciencias Penales*

### María Elena Álvarez Buyla

*Directora General del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología*

## INSTITUTO NACIONAL DE CIENCIAS PENALES

### Gerardo Laveaga

*Director General*

### Rafael Ruiz Mena

*Secretario General Académico*

### Gabriela Alejandra Rosales Hernández

*Secretaría General de Extensión*

### Alejandra Silva Carreras

*Directora de Publicaciones y Biblioteca*

## COMITÉ EDITORIAL

### Luis de la Barreda Solórzano

*Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

### Marta Lamas Encabo

*Universidad Nacional Autónoma de México e Instituto Autónomo de México*

### Gerardo Laveaga

*Instituto Nacional de Ciencias Penales*

### Sergio López Ayllón

*Centro de Investigación y Doctrina Económicas*

### Elisa Speckman Guerra

*Academia Mexicana de Ciencias Penales*

### Pedro Salazar Ugarte

*Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM*

## DIRECTOR DE LA REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES

### Sergio Alonso Rodríguez

*Instituto Nacional de Ciencias Penales*

## Diseño editorial

Lizeth Violeta Méndez Guadarrama

Daniel Leyte Muñiz

## Cuidado editorial

Irene Bárcenas Jara

Víctor Fernando Gálvez García

## Diseño de portada

Mariana Nina Diener Kudisch

REVISTA MEXICANA DE CIENCIAS PENALES, año 3, No. 11, mayo-agosto 2020.

Es una publicación trimestral editada por el Instituto Nacional de Ciencias Penales, a través de la Dirección de Publicaciones y Biblioteca. Calle Magisterio Nacional núm. 113, Col. Tlalpan, Alcaldía Tlalpan, C. P. 14000, Ciudad de México, México. Tel. 5487 1571; www.inacipe.gob.mx; e-mail: publicaciones@inacipe.gob.mx. Reservas de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2017-080214584200-102, ISSN: 0187-0416, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor, Licitud de Título y contenido: 17106. Expediente: CCPRI/3/TC/18/21019 otorgado por la Comisión Calificadora de Publicaciones y Revistas Ilustradas de la Secretaría de Gobernación.

Impresa por Ediciones Corunda, S.A. de C.V., Tlaxcala 19, Col. San Francisco, Alcaldía Magdalena Contreras, C.P. 10810, Ciudad de México. Este número se terminó de imprimir en agosto de 2020 con un tiraje de 500 ejemplares.

Las opiniones expresadas en esta obra son responsabilidad exclusiva del autor y no necesariamente reflejan la postura del Instituto Nacional de Ciencias Penales.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación, sin previa autorización del Instituto Nacional de Ciencias Penales.



Instituto Nacional de Ciencias Penales



@INACIPE

[www.inacipe.gob.mx](http://www.inacipe.gob.mx)

# CONTENIDO

Editorial \_\_\_\_\_ VII

## TENDENCIAS ACTUALES

Ximena Puente de la Mora

● *La transparencia como instrumento para erradicar la violencia  
contra las mujeres* \_\_\_\_\_ 3

Blanca Ivonne Olvera Lezama

● *Feminicidio en México, la otra pandemia* \_\_\_\_\_ 19

Alejandra Silva Carreras

● *Poder y género: testimonios de violencia y explotación sexual* \_\_\_\_\_ 33

José Gómez Huerta Suárez

● *Violencia de género contra las mujeres en México. Una aproximación a su estudio* \_\_\_\_\_ 47

Manuel Jorge Carreón Perea, Lesly Fernanda Valencia González,  
Pablo Ángel Palma Carrascoza y Vicente Sinaí Domínguez Arango

● *Feminicidio y trata de personas* \_\_\_\_\_ 63

## CIRCUNSTANCIAS EN LA PROCURACIÓN E IMPARTICIÓN DE JUSTICIA

Luis David Coaña Be y Monserrat Jacqueline Cámara Santos

● *Justicia con perspectiva de género* \_\_\_\_\_ 83

Emilio Maus

- *¿Por qué no logramos erradicar la trata de personas?*

*Un balance a 20 años del Protocolo de Palermo* \_\_\_\_\_ 111

## VISIONES PARA EL FUTURO

Fredy Aldo Macedo Huamán

- *Del extravío a la esperanza. ¿Cómo México llegó a este punto en materia de seguridad?* 139

Yuriria Rodríguez Castro

- *Populismos, pandemias punitivas y terrorismos: La enfermedad como castigo y rebelión: de los movimientos sociales a las violencias criminales* \_\_\_\_\_ 169

Alejandro Nava Tovar

- *La cautela criminal en la era del acoso. Una lectura de Acoso de Marta Lamas* \_\_\_\_\_ 185

Elisa Gutiérrez Zamora Jiménez

- *Violencia contra la mujer y redes sociales. Una reseña de Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas* \_\_\_\_\_ 197

En febrero de 2020, Ingrid Escamilla y Fátima Cecilia, de 25 y 7 años, respectivamente, fueron víctimas de un crimen que menudea en México: el feminicidio. La truculencia de los casos conmocionó a la población, generando protestas cuyos destinatarios fueron la prensa amarillista y los responsables de investigar y sancionar toda forma de violencia contra la mujer; asimismo, un paro nacional de féminas ocurrido el 9 de marzo conllevó consecuencias económicas importantes.

En el primer trimestre del año hubo casi 250 feminicidios en el país; el hecho de que la pandemia de COVID-19 se haya reconocido el 11 de marzo, convirtiéndose en el foco de la actividad informativa a escala global, no implica soslayar otros temas tan graves como esa plaga que, de un momento a otro, se volvió galopante y alteró la forma de vida de billones de personas. El vigor con que se ha trabajado para lograr la remisión y posterior desaparición del coronavirus deberá prevalecer para combatir con denuedo el tratamiento indigno e incluso letal que padecen millones de mujeres en el mundo.

La necesidad de permanecer a puerta cerrada para evitar el contagio no redujo muchos riesgos para el injustamente llamado “sexo débil”; numerosos medios han informado sobre la violencia doméstica rampante y los feminicidios perpetrados durante la contingencia. En apariencia, la sevicia es la recompensa del “eterno femenino”, arquetipo que favorece a la misoginia y encasilla a la mujer en un estatus tan inmerecido como impropio. Esta calamidad obedece, sobre todo, a la falta de respeto y a la tibieza institucional en cuanto al logro de la igualdad de género; en el caso de México, el peso del atavismo es considerable y la superación de deficiencias educativas se antoja remota.

Sería un despropósito negar que se han registrado avances significativos en pro de la igualdad de género; pero tiende a haber problemas conceptuales que propugnan el surgimiento de una ginecocracia confundible con dominación femenina total. En realidad, no se trata de ejecutar acciones que conduzcan a una inversión de posiciones que, sin duda, dejaría incólume a la violencia de género, sino de asegurar la congruencia entre la

doctrina de los derechos humanos y su fundamento: la dignidad. Aunque la libertad y la respetabilidad de las mujeres se hayan reconocido de antiguo, la recurrencia de vicios incontables ha generado constructos tendentes a comprender por qué, según parece, han de existir movimientos resueltos a dotar a ese sector de lo que no ha gozado de manera plena.

Comoquiera que sea, la contribución de cada cual y de las instituciones para eliminar todo tipo de violencia contra la mujer es un deber. En este sentido, el Instituto Nacional de Ciencias Penales, guía cimera para entender los porqués de la conducta antijurídica y el correspondiente *ius puniendi* del Estado mexicano, dedica el número 11 de la *Revista Mexicana de Ciencias Penales* a los delitos de violencia de género, una de las muchas aberraciones que la sociedad debe afrontar y superar, a fin de que en el futuro no haya más generaciones hundidas en la zozobra.

Sergio Alonso Rodríguez

*Director de la Revista Mexicana de Ciencias Penales*



©Fundacionkonex.org

## OBITUARIO

# **Julio B. J. Maier**

(21/julio/1939-14/julio/2020)

El pasado martes 14 de julio nos despertó una noticia que nos colmó de dolor: había fallecido, a los 80 años, Julio Maier, uno de los más reconocidos especialistas del derecho procesal penal de Argentina y de muchas partes del mundo. Quienes publicamos esta nota estábamos conectados para concretar un Webinar sobre el tema “Alternativas al proceso penal, a la eventual condena y a la pena carcelaria”, que no podíamos abordar sin tomar como guía la firme lucha de Julio por la limitación del poder de persecución penal, a través de una teoría democrática y humanizadora del proceso. Costó contener las lágrimas para exponer sobre el tema, a pesar de haberle hecho un sentido homenaje, sin el cual no hubiera sido posible comenzar con la exposición.

Julio era un jurista eminente, serio, respetuoso de la diversidad, amante de los debates y una persona llena de humanidad, que manifestaba su afecto a medida que su ropaje de formalidad se iba deshojando por medio de charlas amenas y, por supuesto, más si ello era acompañado con buen vino y con música de folklore. Con el mayor cariño, no podemos dejar de pensarlo cantando en una noche de frío, para hacernos más placentera la espera del ómnibus que nos llevaría de vuelta a la ciudad de Buenos Aires, luego de haberle propuesto (y él aceptado) ser perito en un caso importante ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Por supuesto, no solo actuó como experto en temas procesales penales, sino que fue reconocido con

todos los honores por los propios jueces de la máxima Corte Regional y demostró la honestidad intelectual hasta contestando, según sus convicciones, no siempre a favor de la posición de quienes lo convocamos en tal carácter.

Julio se mantuvo siempre apegado a los lineamientos de una teoría limitadora del poder punitivo, manifestándose a disgusto sobre el desarrollo actual del derecho penal, cuestionando el penoso fenómeno expansivo o inflacionario que se pretende imponer, tanto por parte de la legislación represiva como por medio de teorías legitimadoras de la creciente violencia punitiva, que incluso se presentan como “modernas” y que repugnan al Estado de Derecho. Baste recordar su indignación en su valioso “Blumbergstafrecht” o su conferencia: “El derecho penal que yo he vivido”.

Como se viene recordando en estos días, Julio se recibió de abogado en 1963 en la Universidad Nacional de Córdoba; entre 1963 y 1965 cursó estudios de Posgrado en Filosofía jurídica, Derecho penal y de Derecho procesal penal en la Universidad de Múnich (R.F. de Alemania); en 1972 obtuvo el título de Doctor en Derecho y Ciencias Sociales por la Universidad Nacional de Córdoba; en 1972 se desempeñó como Profesor Adjunto de Derecho Procesal en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad Nacional de Buenos Aires; entre 1976 y 1978 fue Investigador en el Seminario de Filosofía jurídica de la Universidad de Bonn; en 1982 fue, por concurso, Profesor Titular de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires; en 1984 ocupó la Dirección del Departamento de Derecho Penal de la UBA y desde 1985 fue Profesor Titular de Derecho penal y procesal penal de la misma Casa de Estudios; de 1986 a 1989 fue Director del Departamento de Graduados de la citada facultad; fue también Presidente Honorario de la Asociación Argentina de Derecho Procesal y Miembro Honorario de la Asociación Argentina de Profesores de Derecho Penal; en 2004 recibió la Condecoración con la Orden de Mérito del Poder Judicial de Guatemala, conferida por la Corte Suprema de Justicia de ese país; en 2006 fue distinguido como Miembro de Honor de la Unión Nacional de Juristas de Cuba; a partir de 2006 fue designado Profesor titular consulto de Derecho Penal y Procesal Penal de la Universidad de Buenos Aires; en el mismo año 2006 fue declarado Doctor Honoris Causa en Derecho de la Universidad Antenor Orrego, Perú; también en 2006 recibió el Premio Konex 2006, de la República Argentina, por ser una de las cinco mejores figuras de la última década en Humanidades, en la disciplina de Derecho Procesal, Internacional y de la Integración; en 2007 obtuvo el premio Fray Antón de Montesinos, por parte del Colegio de Abogados de la República Dominicana.

Entre otras obras, Julio Maier nos ha dejado su imprescindible Derecho procesal penal, de consulta actual obligatoria en la materia, además de otros libros e innumerables artículos sobre la temática y, en general, sobre Derecho Penal y Filosofía Jurídica, tanto en publicaciones argentinas como extranjeras.

Desde los años sesenta y hasta el año de su retiro (2009) fue Secretario Judicial, Juez de Primera Instancia y Juez del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, pasando por una etapa en la que ejerció la profesión de abogado ante los tribunales de dicha ciudad (entre 1982 y 1998).

Como fuera recordado por el actual presidente de la República Argentina, Alberto Fernández, Julio Maier “con Bacigalupo, Righi y Zaffaroni formaron la generación dorada del derecho penal argentino”. Julio trascendió fronteras, en toda Latinoamérica y muchos países de Europa, haciéndolo uno de los penalistas más reconocidos, con un pensamiento que formó, y seguirá formando, a miles de juristas e influenciando a cientos de sistemas penales en el mundo.

¡Gracias, Julio querido! Que descanses en paz y sabiendo que los caminos libertarios que has abierto seguirán siendo una guía para seguir luchando por la concreción de un Estado Constitucional y Democrático de Derecho.

SOFÍA COBO  
*Profesora-Investigadora de INACIPE, México*

GUSTAVO VITALE  
*Profesor en Derecho Penal en Universidad de Comahue, Argentina*



# TENDENCIAS ACTUALES

---



# LA TRANSPARENCIA COMO INSTRUMENTO PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

● Ximena Puente de la Mora\*

\* Doctora en Derecho por la Universidad de Guadalajara. Diputada Federal en la LXIV Legislatura.

## PALABRAS CLAVE

- **Transparencia**
- **Acceso a la información**
- **Derechos humanos**
- **Violencia contra la mujer**
- **Violencia de género**

## KEYWORDS

- Transparency*
- Access to information*
- Human rights*
- Violence against women*
- Gender violence*

**Resumen.** El acceso a la información es una garantía constitucional que puede ser ejercida por la ciudadanía en cualquier momento de forma gratuita y sin necesidad de acreditar el interés jurídico; la transparencia es una herramienta fundamental para poder afrontar las diversas problemáticas que se presentan y aquejan tanto a la esfera pública como a la privada; uno de estos problemas es la violencia de género, fenómeno que atenta contra la vida de millones de mujeres, y que se basa en un marco de desigualdad y de abusos sin importar el ámbito en el que se desarrollen, ya sea público, privado o en ambos. En el presente artículo analizamos la importancia de la transparencia en la erradicación de la violencia de género, tanto en la prevención como en el seguimiento de cada uno de los casos denunciados.

**Abstract.** Access to information is a human right that can be exercised by citizens at any time, free of charge and without the need to prove legal interest; transparency is a fundamental tool to face the problems that arise and afflict both the public and private spheres; one of these problems is gender violence, a phenomenon that threatens the lives of millions of women; it is based on a framework of inequality and abuse regardless of the sphere in which they take place, whether public, private or both. In this paper we analyze the importance of transparency in the eradication of gender violence, in both the prevention and monitoring of each of the reported cases.

Fecha de recepción: 15 de mayo de 2020

Fecha de aceptación: 8 de junio de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Importancia del acceso a la información pública. III. La transparencia y el acceso a la información pública en México. IV. Violencia de género en México. V. La información como herramienta para erradicar la violencia de género. VI. Iniciativa para erradicar la violencia de género en el país. VII. Conclusiones. VIII. Fuentes de consulta.**

---

## I. INTRODUCCIÓN

En la presente colaboración analizaremos brevemente la evolución de la transparencia en México y cómo a partir de la reforma constitucional de 2014, se le dio plena garantía a un derecho fundamental consagrado en el artículo sexto de nuestra Carta Magna, como es el derecho de acceso a la información.

Con la transparencia pretendemos atender y prevenir los actos de violencia, teniendo oportunidad de saber y obtener la información para conocer qué está pasando en la sociedad.

Es necesaria la suma de esfuerzos en la erradicación de toda aquella conducta violenta que atente contra la integridad de las personas, pero especialmente de las mujeres, por ser un sector sumamente vulnerado por factores sociales y económicos, como la desigualdad salarial, laboral y de educación.

---

## II. IMPORTANCIA DEL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los derechos humanos son derechos inherentes a todas las personas, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.<sup>1</sup>

Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna, y son reconocidos por el Estado para tener una vida digna y en libertad. Entre ellos destaca el de acceso a la información, el cual se ha venido perfeccionando a lo largo de la historia.

---

<sup>1</sup> Cfr. <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

Encuentra sus antecedentes en instrumentos internacionales de derechos humanos, como en la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), cuyo artículo 19 refiere que todo individuo tiene el derecho de recibir información sin limitación de fronteras y por cualquier medio de expresión. Estos instrumentos ayudan a fortalecer las medidas de actuación o de abstención de los Estados, con el fin de proteger las libertades fundamentales de las y los individuos (OACDH, 2018).

Esta misma Organización, en 2015, proclamó el 28 de septiembre como el Día Internacional del Derecho de Acceso a la Información, puesto que tiene especial relevancia para la nueva Agenda 2030 del Desarrollo Sostenible y para el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS), que exige garantizar el acceso público a la información y la protección de las libertades fundamentales (UNESCO, 2017).

Otro importante precedente es el que estableció la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el Órgano Judicial Autónomo de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que surgió de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, un instrumento internacional del cual nuestro país forma parte y que establece las bases del sistema interamericano de promoción y protección de los derechos humanos.

Esta Corte fue el primer tribunal internacional en reconocer que el derecho de acceso a la información pública es un derecho humano fundamental, mediante una sentencia emitida el 19 de septiembre de 2006, derivada del caso conocido como *Claude Reyes y otros v. Chile*.

La demanda tenía como fundamento principal la negativa de una institución del Estado a brindar toda la información solicitada sobre un proyecto de deforestación con impacto ambiental en Chile, argumentando que dicha negativa, así como la falta de un recurso judicial efectivo para impugnarla, generaban la responsabilidad internacional del Estado por la violación del derecho a la libertad de pensamiento y de expresión y del derecho a la protección judicial.<sup>2</sup>

Esta resolución reconoció el carácter de dicho derecho en dos vertientes, como derecho individual de toda persona a “buscar” información y como obligación positiva del Estado para garantizar el derecho a “recibir” la información solicitada.

<sup>2</sup> Cfr. <http://cidh.oas.org/relatoria/section/Estudio%20Especial%20sobre%20el%20derecho%20de%20Acceso%20a%20la%20Informacion.pdf>

Como vemos, el acceso a la información es un derecho que promueve la participación ciudadana en la gestión pública, pudiendo ser un elemento indispensable para el debate informado sobre las acciones de gobierno. Ejercer este derecho es necesario para la democracia, pues permite a la ciudadanía enterarse, de manera oportuna, de las acciones y decisiones del gobierno, y poder así generar un Estado de Derecho (CNDH, 2018).

Asimismo, es esencial que se garantice que toda la información generada por las autoridades sea accesible para el público, de manera que quede constancia de las acciones que las instituciones han llevado a cabo a favor de las personas.

Así, se fomenta una participación más activa y responsable por parte de la población en la vida política de los países (OACDH, 2018). Entre mayor sea la cantidad de información disponible para su consulta y valoración, mayor será la solidez de los reclamos ciudadanos, y así, en igual medida, deberán ser las soluciones de las autoridades, propiciando una interacción más fluida entre autoridades y ciudadanía.

La democracia fortalecida es aquella que rinde cuentas a las y los ciudadanos, considerando que el poder soberano del pueblo es cedido a ciertas autoridades en un *contrato social*, con el fin de que sus intereses sean representados (Stanford 2010); entonces, resulta indispensable que las acciones que dichas autoridades emprendan sean transparentes.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos resalta una doble dimensionalidad del derecho a la información: en lo individual, garantizando que ninguna persona sea impedida de acceder a recibir información del Estado; y en lo colectivo, permitiendo que la población reciba la información necesaria y oportuna para la construcción de la opinión pública y la manifestación de sus ideas (CIDH, 1985).

Por tanto, cuando se restringe el acceso a la información de una persona, se violenta no solamente el derecho de esa persona en específico, sino también el derecho de la comunidad de recibir la información indispensable para su participación.

### III. LA TRANSPARENCIA Y EL ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA EN MÉXICO

México, a lo largo de varios años, ha tenido múltiples avances en la consolidación de sus instituciones y de su política de transparencia, de acceso a la información y de rendición de cuentas.

En el año 2002 se funda el Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI), un órgano de la Administración Pública Federal que contaba con autonomía operativa, presupuestaria y de decisión; sin embargo, al depender de cierta manera al Poder Ejecutivo, su desempeño y reconocimiento social no se terminaba de consolidar de manera eficiente.

Dentro de sus objetivos principales, se encontraban los de promover y difundir el ejercicio del derecho de acceso a la información, resolver la negativa a las solicitudes de acceso a la información y proteger los datos personales en posesión de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, conforme a la entonces Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Pública Gubernamental.

Asimismo, la reforma constitucional publicada el 7 de febrero de 2014, representó un cambio de paradigma en materia de transparencia y acceso a la información pública, fortaleciendo la rendición de cuentas por parte de las instituciones mexicanas.

En este proceso de reforma intervinieron diversos sectores de la población, tanto del ámbito público como del privado y de la sociedad civil organizada, logrando una mayor coordinación para contar con un instrumento normativo y poder garantizar este derecho.

Con ello se promovió una mayor libertad en el flujo de información, y se abrió el paso a acrecentar la eficiencia de las instituciones, facilitando a las y los mexicanos la documentación de la cual son inherentemente acreedores.

En el año 2015 se publica la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, trayendo a la vida pública, entre otros, dos temas de suma relevancia; el primero, la creación del Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), y el segundo, el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

El Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI) se creó como un órgano constitucional autónomo, ahora sí, independiente de cualquier poder público, responsable de garantizar el cumplimiento, entre otros, del derecho de acceso a la

información pública; está integrado por siete comisionados, cuyos nombramientos son autorizados por la Cámara de Senadores, previa realización de una amplia consulta a la sociedad; esto para garantizar la imparcialidad de sus decisiones, que son definitivas e inatacables.

Este Instituto juega un papel muy importante dentro del sistema mexicano, pues garantiza que las personas cuenten con las oportunidades no solo de recibir, sino de exigir cuentas claras sobre las acciones que realizan las autoridades del Estado.

Por otro lado, el Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (SNT) se creó con el objetivo de construir una política pública integral, ordenada y articulada, con una visión nacional, con objeto de garantizar el ejercicio y respeto del derecho de acceso a la información, promoviendo y fomentando una educación y cultura cívica respecto a este derecho en todo el territorio nacional.

Está integrado por el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), los organismos garantes de las Entidades Federativas, la Auditoría Superior de la Federación (ASF), el Archivo General de la Nación (AGN), y el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), así como por diversos procedimientos, instrumentos y políticas, a fin de fortalecer la rendición de cuentas en el país, teniendo como intención principal el coordinar y evaluar las acciones relativas a la política pública transversal de transparencia y de acceso a la información, además de establecer e implementar los criterios y lineamientos relacionados.

En México se cuenta con instrumentos normativos como la Constitución, cuyo artículo sexto señala que toda persona, sin necesidad de acreditar interés alguno o justificar su utilización, tiene derecho al libre acceso a información plural y oportuna, así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

Como podemos observar, es clara la relevancia nacional que trajo consigo la creación de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, al reglamentar de manera clara al artículo sexto de nuestra Carta Magna, y a brindar los elementos básicos para la tutela del derecho de acceso a la información, donde aparte de la garantía de este, establece que toda la información en posesión de los sujetos obligados será de carácter público, y solo podrá ser reservada temporalmente por razones de interés público y seguridad nacional.

Para entender este punto, es importante establecer que un sujeto obligado, conforme a la ley, es cualquier autoridad, entidad, órgano y organismo de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, órganos autónomos, partidos políticos, fideicomisos y fondos públicos, así como cualquier persona física, moral o sindicato que reciba y ejerza recursos públicos o realice actos de autoridad en el ámbito federal, estatal y municipal.

Los sujetos obligados tienen diversas obligaciones conocidas como “de transparencia”, entre ellas, la de documentar todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones; siempre prevaleciendo el principio de máxima publicidad.

Nuestra legislación establece de manera clara los mecanismos de acceso a la información; esto es, cómo solicitar la información que se desee a los sujetos obligados, así como los procedimientos de revisión cuando exista alguna inconformidad por las respuestas que aquellos brinden; recursos que serán sustanciados por un organismo constitucional autónomo.

Sin embargo, aún se presentan grandes retos, como el de lograr que ese piso parejo pase al nivel de los estados y de los municipios, para que la población, al tener el pleno acceso a la información, pueda allegarse de datos confiables y que estos puedan ser medibles y crear estadísticas, las cuales son herramientas necesarias para el seguimiento de los problemas que aquejan a nuestro país.

---

#### IV. VIOLENCIA DE GÉNERO EN MÉXICO

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) define a la violencia contra la mujer como todo acto de violencia de género que resulte, o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer; inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada.

En nuestro país, la violencia contra las mujeres es un problema constante entre la población en general, sin distinción de sexo, de situación socioeconómica o de circunstancias culturales, afectando de manera directa a la víctima, e indirectamente a su entorno social.

Si bien el Estado Mexicano tiene la obligación de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como de establecer los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de

igualdad y de no discriminación, tal como lo establece el artículo 1 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, los datos de este fenómeno son alarmantes y denotan que los esfuerzos aún no son suficientes.

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), de los 46.5 millones de mujeres de 15 años o más, el 66.1% ha enfrentado algún tipo de violencia alguna vez en su vida, donde el 43.9% de tal violencia ha sido infligida por su pareja; y la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) informa que 38.7% de las mujeres ha sido agredida en la calle, el mercado, el transporte público, un hospital, entre otros, en donde el agresor es algún desconocido, vecino o amigo.

Las agresiones hacia las mujeres en este ámbito van desde tocamientos o manoseos, agresiones físicas, frases ofensivas de carácter sexual, insinuaciones o propuestas para tener relaciones sexuales, y la obligación de mirar o realizar actos sexuales; el 34.3% de todas las mujeres de 15 años o más han sufrido este tipo de situaciones a lo largo de su vida.

La Organización de las Naciones Unidas (ONU) refiere que, en México, 6 de cada 10 mujeres mexicanas han enfrentado la violencia durante su vida; esto significa que la violencia es parte de la vida diaria de millones de mujeres, lo cual no implica que se deba normalizar o que se deban acostumbrar a vivir con ella; por el contrario, nos obliga a realizar mayores esfuerzos para lograr su erradicación en cualquier espacio, sea público o privado.

En marzo de 2020, las mujeres mandamos un mensaje contundente que hizo eco dentro y fuera del país; un día sin nosotras para hacernos notar como protesta por la violencia de género, especialmente por los feminicidios.

De acuerdo con la Confederación de Cámaras Nacionales de Comercio, Servicios y Turismo de México (CONCANACO), el impacto económico de este movimiento se cuantificó en torno a los 30 mil millones de pesos, 15% más de lo que se tenía previsto.

Lo anterior no es para menos, puesto que, de acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), las mujeres representan alrededor del 40% de las actividades laborales en México, y durante el paro nacional del 9 de marzo se registró una respuesta de hasta el 70% en cuanto a negocios.

De acuerdo con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), de enero a marzo de 2020 ocurrieron 720 homicidios dolosos de mujeres. Estas cifras son de verdad alarmantes, puesto que, en el mismo periodo del año pasado, eran 650 las mujeres asesinadas, lo cual implica un aumento en la estadística.

Otro suceso que ha marcado la vida de las mujeres en el tema de la violencia que padecen, es el de la cuarentena por el coronavirus (COVID-19), puesto que este problema no conoce de cuarentenas o de pausas, sino que, por el contrario, se intensifica.

Y es que, de acuerdo con la última Encuesta ENDIREH, del total de mujeres casadas o unidas en las más de 142 mil viviendas censadas, el 40 por ciento ha sufrido uno o varios tipos de violencia conyugal a lo largo de su vida, y ante una situación límite, como la que se está viviendo a causa de la pandemia decretada por la Organización Mundial de la Salud (OMS) y por las medidas que México ha tomado, las llamadas por violencia de género aumentaron un 60% y las peticiones de asilo un 30%, según la Red Nacional de Refugios. Por tal motivo, es importante que los instrumentos normativos sean idóneos para prevenir este tipo de conductas.

Las llamadas de auxilio también aumentaron en este confinamiento, tal como lo señala el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), al registrar, de enero a marzo de 2020, más de 26 mil llamadas al 911 por temas relacionados con la violencia contra la mujer, contrastando con las más de 16 mil del mismo periodo del año pasado.

La medición de la violencia de género es necesaria para poder evaluar los mecanismos y las políticas empleadas para la mitigación de este grave problema. Se requiere transparentar estas cifras, que sean del conocimiento público. No pueden quedar en el olvido.

Como podemos observar, las mujeres en nuestro país se encuentran en estado de vulnerabilidad. Son múltiples las manifestaciones del fenómeno de violencia de género, lo cual implica que todas y todos, desde nuestro espacio, aportemos para poder erradicar este problema que atenta contra la integridad de todas nosotras.

## V. LA INFORMACIÓN COMO HERRAMIENTA PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO

La información es una herramienta indispensable para abordar y resolver los problemas que aquejan a la población. Las estadísticas como un soporte de análisis cuantitativo han sido empleadas con mayor frecuencia en los últimos años, debido a su eficacia al ofrecer alternativas que respondan con mayor precisión a la solución de dichos problemas.

La sociedad necesita estar informada para poder tomar decisiones y participar activamente en la vida pública nacional; la información es un mecanismo para prevenir y, en su caso, actuar ante cualquier tipo de situación.

Las estadísticas pueden llegar a ser muy necesarias para inhibir las problemáticas que derivan en comportamientos nocivos para la población, para que sucedan en menor medida. Tener información clara, veraz y oportuna, nos pone un paso adelante en la prevención de la violencia de género.

El poder medir el problema apoya en la generación de diagnósticos, análisis y evaluaciones que complementan el aspecto teórico y cualitativo de la política pública. En este sentido, los instrumentos cuantitativos ayudan a pronosticar si los efectos de una política pública serán eficientes, siendo este un criterio esencial para la elaboración de leyes, ya que maximiza los beneficios a un costo menor (Bejarano, 1999).

Es a través de la publicación de estadísticas que se pueden plantear soluciones confiables y con resultados medibles. Resolver problemas de política pública con base en evidencia es de suma relevancia y un acto de responsabilidad de las y los tomadores de decisiones. Por medio de este tipo de instrumentos se pueden reducir costos en cuanto a implementación de alternativas y programas, ya que la evidencia cuantitativa permite contar con un conocimiento más profundo de la problemática y, por tanto, ahondar también en las soluciones (Pew-MacArthur Foundation, 2014).

Otro beneficio que tiene el uso de estadísticas confiables es que se fortalece la transparencia en los resultados, ya que de esta forma se pueden medir las condiciones con las que se inicia un programa de política pública y aquellas con las que se da por finalizado. De ello también deriva que se pueda evaluar la continuidad de un programa determinado (*ibidem*) y que se pueda verificar que los protocolos implementados están siendo eficientes.

## VI. INICIATIVA PARA ERRADICAR LA VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL PAÍS

La Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública fue creada en 2015, resultando ser el piso mínimo que deben seguir las entidades de la República en la consolidación de sus políticas públicas en materia de transparencia y acceso a la información.

De acuerdo con su artículo segundo, entre sus objetivos están el establecimiento de mecanismos para acceder a la información pública, los medios de impugnación y procedimientos para la interposición de acciones de inconstitucionalidad y controversias constitucionales por parte de los organismos garantes; el promover, fomentar y difundir la cultura de la transparencia en el ejercicio de la función pública, el acceso a la información, la participación ciudadana, así como la rendición de cuentas, la publicidad de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa, que se difunda en los formatos más adecuados y accesibles para todo el público y atendiendo, en todo momento, a las condiciones sociales, económicas y culturales de cada región.

Dicha ley fue calificada en 2016 como la mejor de entre 112 países, ocupando la primera posición de la Clasificación Global del Derecho a la Información (*Global Right to Information Rating*) por las organizaciones internacionales no gubernamentales Centre for Law and Democracy y Access Info Europe, por sus criterios considerados fundamentales para la garantía efectiva del derecho de acceso a la información en poder de los gobiernos. No obstante, en la distinción internacional de esta ley es importante su actualización, puesto que es un punto de partida para la garantía de un derecho humano.

Los sujetos obligados de manera potestativa pueden o no informar públicamente sobre los casos de violencia de género, lo cual implica que no se tienen cifras completas de ellos, ya que no existía la obligatoriedad de informar estos índices de violencia de género.

En febrero de 2020 presentamos, y fue aprobada por el Pleno de la Cámara de Diputados, un proyecto de reforma que modifica la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, con la finalidad de que se visibilicen las estadísticas de los registros de los casos de violencia de género ocurridos dentro de las instalaciones y en el entorno de los sujetos obligados de dicha Ley. Esto implica que cualquier entidad,

órgano u organismo público, tendrá la obligación de hacer públicas dichas estadísticas y de llevar a cabo un seguimiento de estas, así como de transparentarlas.

De esta forma, también se da cumplimiento a los compromisos internacionales de hacer pública la información relacionada con la violencia de género; como el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), que en sus recomendaciones 19 y 35 establece lineamientos que razonan la importancia de la atención y el combate de la violencia de género, ya sea en el ambiente laboral o en sector público en general.

La lucha contra la violencia de género va más allá de circunstancias o partidos políticos; por ello, como integrante de esta Legislatura de la Paridad de Género es una distinción haber contado con el apoyo de las y los compañeros de las diferentes fracciones parlamentarias para apoyar esta iniciativa con 410 votos a favor.

El paso siguiente para que se convierta verdaderamente en una ley y sea una herramienta eficaz en la lucha contra la violencia de género, es contar con el apoyo y sensibilidad de las y los compañeros del Senado de la República; su participación es de suma importancia para que las mujeres puedan tener espacios libres de violencia y convivan en un ambiente de paz, así como para que los sujetos obligados deban dar a conocer estas cifras como una obligación más de transparencia.

Esta iniciativa es un gran esfuerzo de muchas y muchos participantes, la cual tuvo el respaldo total y unánime desde un inicio por las y los integrantes de la Comisión de Transparencia y Anticorrupción de la Cámara de Diputados, además de las distintas fracciones parlamentarias, y tiene por objeto que la información generada donde se visibilice la violencia de género o las denuncias interpuestas por esta, pueda ser utilizada para implementar acciones específicas y mejorar los protocolos de prevención, atención y sanción a la violencia de género dentro de los sujetos obligados.

---

## VII. CONCLUSIONES

La transparencia y el acceso a la información son herramientas valiosas para poder prevenir la violencia de género en cualquier espacio; con esta reforma será posible visibilizar todo aquel caso que atente contra las

mujeres, y también podremos conocer las acciones que se estén llevando a cabo para su seguimiento y atención.

Nunca más una mujer violentada. Debemos estar conscientes de que las leyes son un punto de partida, no de llegada, y que una sociedad informada alienta la participación ciudadana a involucrarse en la búsqueda de respuestas junto con sus gobernantes.

Como derecho fundamental, el Estado debe garantizar plenamente el acceso a la información; solo así se tendrán los datos precisos para poder crear políticas públicas que atiendan de manera preventiva y correctiva estos temas tan delicados y sensibles para millones de mujeres.

No podemos bajar la guardia en los casos de violencia de género; tenemos que unir esfuerzos para visibilizar este tipo de situaciones tan lacerantes para la sociedad; debemos comprometernos con brindar información veraz, precisa y oportuna a la ciudadanía para que pueda tomar mejores decisiones, y que esté consciente de este problema para que México pueda ser un país libre de violencia.

---

## VIII. FUENTES DE CONSULTA

Bejarano, J. A., “El análisis económico del derecho: comentarios sobre textos básicos”. *Revista de Economía Institucional*, No. 1, noviembre 1999. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/3995667.pdf>

CPEUM: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 5 de febrero de 1917. Última reforma publicada DOF 06-03-2020. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

CIDH: Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión Consultiva OC-5/85 de 13 de noviembre de 1985.- artículo 13.

CNDH: “La CNDH y el acceso a la información”. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Disponible en: [http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/Var\\_21.pdf](http://200.33.14.34:1033/archivos/pdfs/Var_21.pdf)

DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de transparencia. (DOF: 07/02/2014). Disponible en: [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5332003&fecha=07/02/2014)

DECRETO por el que se expide la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. (DOF: 04/05/2015). Disponible en:

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5391143&fecha=04/05/2015)

Derechos Humanos, ONU. Disponible en: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

ENDIREH: Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares. Disponible en: [http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/violencia\\_2016.pdf](http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/tarjetas/violencia_2016.pdf)

Fundación del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos (IFAI). Archivo General de la Nación. Disponible en: <https://www.gob.mx/agn/agenda/2002-fundacion-del-instituto-federal-de-acceso-a-la-informacion-y-proteccion-de-datos-ifai>

INEGI: Instituto Nacional de Estadística y Geografía. *Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer*. Disponible en: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf)

“Ley General de Transparencia de México, Primer Lugar de la Clasificación Global del Derecho a la Información”. Disponible en: <https://www.lja.mx/2016/10/ley-general-transparencia-mexico-primer-lugar-la-clasificacion-global-del-derecho-a-la-informacion/>

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 1 de febrero de 2007. Última reforma publicada el DOF el 13-04-2018. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

LGTAIP: Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 4 de mayo de 2015. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/index.htm>

OACDH: “¿Qué son los derechos humanos?” Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/issues/Pages/WhatareHumanRights.aspx>

ONU: Organización de las Naciones Unidas. Declaración Universal de los Derechos Humanos. Disponible en: <https://www.un.org/es/universal-declaration-human-rights/>

Pew-MacArthur Foundation (2014), “Evidence-Based Policymaking. A guide for effective government.” Disponible en: [http://www.pewtrusts.org/~media/assets/11/evidencebasedpolicymakingguideforeffectivegovernment.pdf](http://www.pewtrusts.org/~/media/assets/11/evidencebasedpolicymakingguideforeffectivegovernment.pdf)

Proyecto de decreto por el que se adiciona una fracción XXX Bis al artículo 70 de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información

Pública. Senado. Disponible en: <https://www.senado.gob.mx/64/emergente/fichaTecnica/index.php?tipo=iniciativa&idFicha=10210>

Reforma en materia de transparencia. Disponible en: <https://www.gob.mx/sfp/acciones-y-programas/reforma-en-materia-de-transparencia-64474>

Reforma política-electoral 2014. Disponible en: [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION\\_AMPLIADA\\_REFORMAPOLITICA\\_ELECTORAL.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/3080/EXPLICACION_AMPLIADA_REFORMAPOLITICA_ELECTORAL.pdf)

Resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI). Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5547>

SESNP: Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. “Información sobre violencia contra las mujeres (Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1)”. Marzo 2020. Disponible en: <https://www.gob.mx/sesnspp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. Disponible en: <http://www.snt.org.mx/>  
*Stanford Encyclopedia of Philosophy*, Jean Jacques Rousseau, First published Mon Sep 27, 2010; substantive revision Fri May 26, 2017. Disponible en: <https://plato.stanford.edu/entries/rousseau/>

UNESCO: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, Día Internacional del Derecho de Acceso Universal a la Información. Disponible en: <https://es.unesco.org/iduai2017>

# FEMINICIDIO EN MÉXICO, LA OTRA PANDEMIA

○ Blanca Ivonne Olvera Lezama\*

\*Investigadora del INACIPE, profesora de violencia de género en la UNAM.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

○ **Feminicidio**

*Femicide*

○ **Género**

*Gender*

○ **Delito**

*Crime*

○ **Desigualdad**

*Inequality*

○ **Violencia**

*Violence*

**Resumen.** El feminicidio es una pandemia que se expande en México sin freno, por lo que aquí se analizan sus antecedentes y datos estadísticos de índices delictivos de cifras oficiales a nivel nacional, que demuestran el incremento del feminicidio en México, realizándose propuestas para su erradicación.

**Abstract.** Femicide is a pandemic, which is spreading in Mexico without restraint, which is why its background it's analyzed here, as well as the statistical data on crime rates from official figures at the national level, which demonstrate the increase in femicide in Mexico, making proposals for its eradication.

Fecha de recepción: 24 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 16 de junio de 2020

## SUMARIO:

**I. Antecedentes. II. Visibilizar el feminicidio y su tipificación. III. Estadística. IV. ¿Por qué el feminicidio sigue incrementándose? V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.**

---

### I. ANTECEDENTES

Los delitos de carácter sexual constituyen, en la mayoría de las ocasiones, una demostración de poder de dominación del hombre sobre la mujer, dando paso a la diferencia de género, en la cual la mujer lleva la peor parte; incluso, en un tiempo, a la mujer se le denominó “sexo débil”, por lo que, a través de la historia, las mujeres han luchado por erradicar estas diferencias de género, que se traducen en desigualdad de oportunidades, porque los hombres siempre tuvieron el derecho de estudiar, trabajar, elegir con quién casarse, votar y ser electos a cargos públicos, entre otros, no siendo lo mismo para las mujeres, quienes han tenido que enfrascarse en manifestaciones y verdaderos combates para adquirir esos mismos derechos. Hoy, en pleno 2020, la mujer sigue luchando por conseguir igualdad de oportunidades en puestos de mando laboral y político, para cruzar ese techo de cristal lo cual es difícil y para adquirir derechos que legítimamente le corresponden. En ocasiones, estas desigualdades derivan en conductas violentas de los hombres hacia las mujeres, traducidas en delitos como acoso, violencia familiar, violación y la máxima de todas, que es el feminicidio.

Según la criminología, los asesinatos de mujeres cometidos por hombres, por el hecho de que aquellas *son* mujeres, tienen su origen en los crímenes pasionales, que el hombre ha tratado de justificar en nombre de los celos obsesivos, llamándolos *delitos pasionales*, por ser realizados en el nombre del supuesto amor-pasión del hombre hacia la mujer. César Lombroso, en la clasificación de delincuentes que realizó en su obra *L'uomo delinquente*, contemplaba al *delincuente pasional*, y narró al respecto un caso al que denominó “Quadi”; un sujeto noble, diplomático, honrado y famoso, se casó con una mujer de la vida alegre, de quien se había enamorado perdidamente; ella lo engaña, él la descubre prostituyéndose, la mata y trata de suicidarse sin lograrlo; posteriormente, él rehace su vida, se casa, tiene hijos; pero 20 años después confiesa que sigue amando a la mujer que asesinó, y se suicida. Lombroso explica que el móvil del delincuente pasional es siempre

inmediato y que es una pasión “noble” (Rodríguez, 2011: 269, 270). Esto es inconcebible; no hay “pasiones nobles” que justifiquen privar de la vida con violencia a una mujer en nombre del amor; el amor no mata, no daña; el odio a la mujer es el que sí destruye (Olvera, 2019: 161). Las privaciones de la vida tanto de hombres como de mujeres existían en las estadísticas en el mismo rubro de “homicidio”; por ello, no se distinguían los asesinatos de mujeres por el hecho de ser mujeres; es decir, no existía una diferencia en las estadísticas que contrastara los asesinatos de hombres y mujeres, sobre todo los de mujeres por el hecho de serlo, por lo que el primer reto era visibilizarlos, dar a conocer que existían privaciones de la vida de mujeres por violencia de género y que estos asesinatos eran diferentes de los homicidios, porque, en ese contexto, no se podía tipificar y, en consecuencia, investigar y juzgar una conducta delictiva como el feminicidio, si no se conoce a través de la estadística.

---

## II. VISIBILIZAR EL FEMINICIDIO Y SU TIPIFICACIÓN

En México, uno de los primeros pasos para visibilizar los asesinatos de mujeres se dio en Ciudad Juárez, en 1993, cuando Esther Chávez Cano, una contadora pública, comenzó a anotar en una libreta las muertes de mujeres que publicaban en sus páginas los periódicos locales en la frontera Ciudad Juárez, al norte de México. Con el paso de los años alzó la voz para denunciar que los casos eran cada vez más frecuentes y tenían en común un patrón de violencia hacia las mujeres (Zoraida, 2017); estos fueron los primeros intentos por crear estadísticas mediante la nota roja de los diarios; no eran cifras oficiales, pero mostraron una realidad: las mujeres estaban siendo privadas de la vida de forma violenta por el hecho de ser mujeres.

El 1 de febrero de 2007 se publicó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, cuyo artículo 21 establece:

ARTÍCULO 21.- Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres...

Se observa que la conducta misógina se refiere a la aversión de los hombres hacia las mujeres (DRAE), cuya conducta violenta puede llegar a

privar de la vida a una mujer por el hecho de serlo; un ejemplo se observa en el feminicida múltiple apodado “el Monstruo de Ecatepec”, quien no solo mataba a las mujeres después de violarlas y causarles toda clase de tormentos, sino que también las descuartizaba y se las comía; en sus declaraciones, dicho criminal manifestó: “Las maté por bonitas, porque odio a las mujeres.” (Reséndiz, 2018)

El 16 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH) condeno a México como responsable de una serie de asesinatos de mujeres, contemplados en el caso “Campo Algodonero” (CoIDH, 2009), lo que dio origen a que el delito de feminicidio se tipificara en 2012 en el Código Penal Federal:

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

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

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Una vez que se tipificó el feminicidio, se fue avanzando hasta crear estadística en México; así, hoy se cuenta con índices delictivos de violencia de género que incluyen el feminicidio; dichas estadísticas son realizadas por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) y por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP),

y comprenden a todas las entidades de la República. Es menester señalar que estas son las dos únicas fuentes oficiales, así como referencia obligada en otras instituciones, de orden nacional e internacional.

### III. ESTADÍSTICA

Conforme a datos del SESNSP, los feminicidios se han incrementado en México en los últimos años, teniendo una ligera baja en abril de 2020, comparado con el mes inmediato anterior, de la siguiente forma (SESNSP, 2020):

2015	2016	2017	2018	2019	Ene 2020	Feb 2020	Mar 2020	Abril 2020
411	604	741	891	983	74	92	78	68

A simple vista, estas cifras refieren que los feminicidios han ido en aumento de forma consecutiva año tras año; en 2015 se contabilizaron 411 y, cuatro años después, en 2019 llegaron a cometerse 983, superando con esta cifra el doble de feminicidios registrados en 2015, aun cuando se registró una disminución en marzo y abril de 2020.

FEMINICIDIOS PRIMER CUATRIMESTRE 2020							
ENE	FEB	MAR	ABR	ENE	FEB	MAR	ABR
67	73	88	77	73	91	76	68
TOTAL= 305				TOTAL= 308			

Del análisis comparativo de estas cifras (SESNSP, 2020), se deduce un incremento en los feminicidios perpetrados en territorio nacional en 2020; si se compara con el año inmediato anterior, se observa que, en el primer cuatrimestre de 2019, se cometieron 305 feminicidios, mientras que en el primero de 2020 se cometieron 308; es decir, este delito aumentó en un 1.6%.

María Salguero es una activista que fue reconocida por la revista *Forbes* como una de las 100 mujeres más poderosas de México en 2019 (Mendoza *et al.*, 2019: 7); ella, usando las nuevas tecnologías, realizó el

*Mapa Georreferenciado de Femicidios* por medio de Google, alimentándolo de las noticias de la nota roja, por lo que sus cifras no son oficiales; a pesar de lo anterior, la activista ha comentado en diferentes medios que no todos los feminicidios son investigados como tales, sino como “homicidios simples o dolosos de mujeres”, lo que repercute en las estadísticas oficiales. Por ejemplo, la cifra de feminicidios que obtuvo en 2019 fue de 3,825 (García, 2020), lo que resultaría de 10 a 11 feminicidios diarios, mientras que, en el propio 2019, el SESNSP señaló 983, cifra que reflejaría de 2 a 3 feminicidios diarios, lo que muestra una gran disparidad en índices delictivos, aunque es relevante señalar que las estadísticas obtenidas del Mapa de Femicidios de Salguero no reflejan cifras oficiales, porque provienen de notas periodísticas y no de las fuentes que obtienen sus datos de fiscalías e instituciones de seguridad pública; sin embargo, este Mapa ayuda a percibir la violencia feminicida en el país.

En el mismo tenor, el INEGI estableció que el número de mujeres asesinadas durante 2018 ha sido el más alto registrado en los últimos 29 años, por encima de los registrados en 2009 (1,925), año en que se superó el umbral de los 1,623 registrados en 1992, que fue el más alto del periodo 1990-2008. De 2009 a 2018 se duplicó el número histórico de 1,623 mujeres fallecidas por agresiones intencionales; en promedio, murieron diariamente ocho mujeres en 2016, nueve en 2017 y 10 en 2018 por agresiones intencionales (INEGI, 2019), lo que da cuenta de que la aproximación más lógica de estadística de feminicidio en el país proviene de la sociedad civil y, de forma oficial, de la suma estadística de homicidios dolosos de mujeres y feminicidios.

A mayor abundamiento, la cifra de “Homicidios dolosos de mujeres” (SESNSP, 2020) registrados oficialmente en 2019 fue 2,822, y 983 feminicidios (SESNSP, 2020); la suma de estas cantidades da un total de 3,805, número que se aproximaría a los datos del Mapa de Salguero, resultando así que se cometen 11 feminicidios diarios en México. A continuación, se reproducen las cifras del SESNSP de los años 2015 a 2019, que, de todas formas, haciendo a un lado su clasificación, dan cuenta de que se trata de asesinatos violentos de mujeres:

	2015	2016	2017	2018	2019
<b>FEMINICIDIO</b>	411	604	741	891	983
<b>HOMICIDIO DOLOSO DE MUJERES</b>	1,735	2,191	2,536	2,770	2,822
<b>TOTAL:</b>	2,146	2,795	3,277	3,661	3,805

Se hace notar el incremento de la violencia con que son consumados los feminicidios; conforme al INEGI, “30 de cada 100 mujeres fueron estranguladas, ahorcadas o sofocadas, ahogadas, quemadas, golpeadas con algún objeto o heridas con un arma punzocortante. En 57.2 por ciento de los casos se usa arma de fuego, porcentaje menor al de los hombres, que es de 71.7 por ciento” (*La Razón*, 2020), lo que significa que la brutalidad y la violencia van a la alza tratándose de privaciones de la vida de mujeres por motivo de género; en la siguiente tabla se reproducen otros datos (SESNSP, 2020):

<b>FEMINICIDIO</b>				<b>HOMICIDIOS DOLOSOS DE MUJERES</b>			
2020				2020			
ENE	FEB	MAR	ABRIL	ENE	FEB	MAR	ABRIL
73	91	76	68	247	219	254	267
TOTAL= 308				TOTAL= 987			
<p>FEMINICIDIO 308+HOMICIDIO DOLOSO DE MUJERES 987= 1295            11 MUERTES VIOLENTAS Y DOLOSAS            DE MUJERES DIARIAS=            11 FEMINICIDIOS</p>							

#### IV. ¿POR QUÉ EL FEMINICIDIO SIGUE INCREMENTÁNDOSE?

Antes de ser denominados “feminicidios”, los asesinatos violentos de mujeres ya cimbraban a la sociedad mexicana; por ejemplo, en 1942 el estrangulador de mujeres “Goyo Cárdenas” descuartizó y comió a sus víctimas, sepultando a algunas en el jardín de su casa; fue juzgado y sentenciado por homicidio, inhumación clandestina y necrofilia (Cruz, 2019);

posteriormente, en 1993, otro caso que impactó a México y al mundo fue el de las muertas de Juárez, que derivó en sanciones impuestas por la CoIDH al Estado mexicano; entre otros puntos resolutive de la sentencia, se condenó a México a lo siguiente (CoIDH, 2009: párr. 455):

- i. se deberá remover todos los obstáculos de jure o de facto que impidan la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales, y usar todos los medios disponibles para hacer que las investigaciones y procesos judiciales sean expeditos a fin de evitar la repetición de hechos iguales o análogos a los del presente caso;
- ii. la investigación deberá incluir una perspectiva de género; emprender líneas de investigación específicas respecto a violencia sexual, para lo cual se deben involucrar las líneas de investigación sobre los patrones respectivos en la zona; realizarse conforme a protocolos y manuales que cumplan con los lineamientos de esta Sentencia; proveer regularmente de información a los familiares de las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes, y realizarse por funcionarios altamente capacitados en casos similares y en atención a víctimas de discriminación y violencia por razón de género;
- iii. deberá asegurarse que los distintos órganos que participen en el procedimiento de investigación y los procesos judiciales cuenten con los recursos humanos y materiales necesarios para desempeñar las tareas de manera adecuada, independiente e imparcial, y que las personas que participen en la investigación cuenten con las debidas garantías de seguridad, y
- iv. los resultados de los procesos deberán ser públicamente divulgados para que la sociedad mexicana conozca los hechos objeto del presente caso. (*Énfasis añadido.*)

El análisis de estos puntos resolutive se traduce en que:

1. Se remuevan todos los obstáculos de la investigación y que esta sea expedita. Se incluya a la perspectiva de género en la investigación. Se sigan protocolos y manuales especializados.
2. Se cuente con recursos humanos y materiales suficientes para la investigación y persecución del feminicidio; es decir, se debe contar con suficientes Ministerios Públicos, policías y peritos, así como con las herramientas que este personal requiera; por ejemplo, los peritos deberán

contar con todos los insumos para las pruebas científicas de la investigación, como tiras reactivas, material de embalaje, etc.

3. Las víctimas tengan acceso a la información del expediente y los resultados de los procesos deberán ser publicados.

En el mismo orden de ideas, el 25 de marzo de 2015, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) se pronunció en un sentido similar en el caso del feminicidio de Mariana Lima Buendía (amparo en revisión 554/2013, SCJN, 2015), reconociendo el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia y a la obligatoriedad de investigar y juzgar con perspectiva de género.

Con todos estos antecedentes, la pregunta es ¿por qué no han disminuido los feminicidios en México? La respuesta radica en diversos factores políticos, jurídicos y sociales que aquí se enumeran:

1. Carencia de políticas públicas de educación para disminuir la cultura patriarcal, que no solo es propia de México, sino de otros países en el mundo, donde el machismo sigue imperando. El Estado mexicano no ha aplicado políticas públicas suficientes para erradicar la cultura misógina de desigualdad y violencia hacia las mujeres; aunque haya esfuerzos loables, estos no han sido suficientes; por ejemplo, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres 2019-2024 (PIPASEVM) todavía no ha entrado en operación, como consta en la página oficial del Gobierno Federal (SEGOB, CONAVIM, 2019), donde se dice al respecto: “Se aprueba en lo general el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (PIPASEVM) 2019-2024, en la XVIII sesión extraordinaria del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.” Este programa, al estar aprobado en lo “general” y no haberse publicado en el Diario Oficial de la Federación, en consecuencia no tiene recursos asignados; esto se debe a que en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024 no se contempló estrategia alguna en materia de violencia de género; por tanto, sin presupuesto autorizado, sin recursos, no puede haber ni políticas públicas ni programas con objetivos o metas que atiendan la violencia que existe contra las mujeres, situación que será subsanada en cuanto se asignen presupuestos.

2. La perspectiva de género, que debe utilizarse en el primer contacto desde el conocimiento del hecho por parte de los operadores del sistema de justicia penal, conforme a la SCJN y la CoIDH, es ignorado la mayoría de las veces, porque estas autoridades tienen implícita en su formación personal esta cultura patriarcal, por lo que es necesaria la capacitación en sensibilización y perspectiva de género de los elementos del Sistema de Justicia Penal, como policías, guardias nacionales, militares y jueces. No se cuenta con recursos financieros suficientes en las fiscalías, tanto para contar con el personal como con los insumos necesarios para la investigación y persecución del delito de feminicidio.
3. Los inicios de la investigación comienzan por delitos como desaparición, lesiones o muertes dolosas de mujeres o violencia familiar y, cuando estos delitos escalan al grado de feminicidio, no se reclasifican, lo que se refleja en las estadísticas de las agencias ministeriales o fiscalías, por lo que no muestran la cifra real de feminicidios existentes, impidiendo así constatar la escala ascendente de este flagelo en el país.

---

## V. CONCLUSIONES

Mientras no desaparezca la desigualdad en los géneros, seguirán existiendo todos los tipos de violencia hacia las mujeres, feminicidio incluido. La desigualdad entre hombres y mujeres genera discriminación, así como inequidad de oportunidades para las mujeres de estudiar y acceder a puestos de mando, tanto en lo político como en lo laboral. Hoy en día, el papel de las mujeres es distinto, en un mundo dominado por hombres; pero no se erradicará el feminicidio sino hasta que exista un cambio de cultura patriarcal, que sea impulsado por políticas públicas de amplio espectro (económicas, sociales, culturales y de salud, entre otras), que susciten la igualdad entre los géneros, así como políticas que promuevan la prevención, investigación y persecución del feminicidio, porque en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2024 no se incluyó estrategia alguna en materia de violencia de género para que se asignaran recursos, los cuales son necesarios para crear tanto políticas públicas con programas, acciones y apoyos, como los requeridos por los refugios de las mujeres maltratadas, lo que provoca que el feminicidio siga incrementándose año tras año en el país, por lo que resulta necesario reformular la manera en que se enfrente el feminicidio para que la investigación se oriente a las víctimas, sea expedita, con perspectiva de

género basada en protocolos y con recursos idóneos para lograr, institucionalmente, erradicar el feminicidio en México.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Código Penal Federal. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpf.htm>
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y Otras (“Campo Algodonero”) vs. México. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_205\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf). 16 de noviembre de 2009
- Cruz, H. (2019). “Goyo Cárdenas, ‘El estrangulador de Tacuba’, el primer asesino serial de mujeres en México.” *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/cdmx/goyo-cardenas-el-estrangulador-de-tacuba-el-primer-asesino-serial-de-mujeres-en>
- Gallegos, Z. (2017). “La lucha histórica de las mujeres en Juárez por castigar los feminicidios.” *El País*. [https://elpais.com/internacional/2017/10/18/mexico/1508290550\\_298025.html](https://elpais.com/internacional/2017/10/18/mexico/1508290550_298025.html)
- García Araujo, R. (2020). “Feminicidio, el cáncer de México.” *Eje Central*. <https://www.ejecentral.com.mx/encorto-feminicidio-el-cancer-de-mexico/>
- INEGI. (2019). “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer (25 de noviembre).” Datos nacionales. Comunicado de prensa núm. 592/19.
- La Razón*. (2020). “Feminicidio, con más violencia y saña: Inegi.” Recuperado de: <https://www.razon.com.mx/mexico/feminicidio-con-mas-violencia-y-sana-inegi/>
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV\\_130418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAM-VLV_130418.pdf)
- Mendoza, V. et al. “100 Mujeres + poderosas de México 2019.” *Revista Forbes*. <https://cdn.forbes.com.mx/2019/05/Mujeres-Lista-do.pdf>
- Olvera Lezama, B.I. (2019) *Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas*. México: Flores Editor y Distribuidor.
- Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. <https://dle.rae.es/?w=diccionario>

- Reséndiz, Y. (2018). “‘Las maté por bonitas’ dijo el ‘Monstruo de Ecatepec’.” *Excelsior*. <https://www.excelsior.com.mx/comunidad/las-mate-por-bonitas-dijo-el-monstruo-de-ecatepec/1270387>
- Rodríguez Manzanera, L. (2011) *Criminología*. México: Porrúa.
- SEGOB, CONAVIM (2019). “Presenta CONAVIM el PIPASEVM ante el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.” <https://www.gob.mx/conavim/prensa/presenta-conavim-el-pipasevim-ante-el-sistema-nacional-para-prevenir-atender-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres>
- SESNSP (2020). “Incidencia delictiva del fuero común.” <https://drive.google.com/file/d/1yVfgnItDgQC88zr2fnHW4lE8MwmzuPi0/view>.
- SCJN (2015). Amparo en revisión 554/2013. <https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/igualdad/sentencias/documento/2017-08/PENAL%20II%20%28NACIONAL%29.pdf>.



# PODER Y GÉNERO: TESTIMONIOS DE VIOLENCIA Y EXPLOTACIÓN SEXUAL\*

○ Alejandra Silva Carreras\*\*

\*Adaptación de la ponencia titulada “La construcción del sí mismo femenino: testimonio de violencia y explotación sexual en México”, presentada en el *12th Annual Colloquium in Latin American and Peninsular Languages, Literatures and Cultures* en la Universidad de California, Davis, el 21 de octubre de 2016.

\*\* Directora de Publicaciones y Biblioteca del INACIPE.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Explotación sexual**
- **Violencia de género**
- **Trata de personas**
- **Convencionalismo social**
- **Relaciones de poder**

*Sexual exploitation*

*Gender violence*

*Human trafficking*

*Cultural relativism*

*Abusive power and control*

**Resumen.** Una característica común de muchas mujeres mexicanas es su tendencia a creer que deben plegarse a los deseos de un hombre para ser congruentes con lo que se espera de ellas en la sociedad; es decir, satisfacer las necesidades de un controlador que, con suerte, las recompensará con muestras de algo confundible con amor. Las más de las veces, tal proceder hace de las mujeres víctimas de varios delitos, entre los cuales sobresale la trata de personas. En este ensayo se analizan los testimonios de dos mujeres que, condicionadas por convenciones típicas de la sociedad mexicana, experimentaron las consecuencias de ceder a pretensiones aparentemente nobles, pero que escondían planes encaminados a menoscabar su dignidad de manera insospechada.

**Abstract.** A common characteristic of many Mexican women is their tendency to believe that they must bow to a man's wishes in order to be consistent with what is expected of them in society; that is, meeting the needs of a male controller who, hopefully, will reward them with samples of something mistaken for love. Often, such behavior makes women victims of various crimes, among which human trafficking stands out. This essay analyzes the testimonies of two women who, conditioned by typical conventions of Mexican society, experienced the consequences of giving in to apparently noble claims, but who hid plans aimed at undermining their dignity in an unsuspected way.

Fecha de recepción: 26 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 12 de junio de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. El análisis del testimonio. III. Testimonio de “K”. IV. Testimonio de “M”. V. Convencionalismo, género y delito. VI. La definición del sí mismo femenino en el marco del testimonio de violencia. VII. Conclusión. VIII. Fuentes de consulta**

Si la mujer es naturaleza, su historia es la historia del cuerpo, pero un cuerpo del cual ella no es dueña porque sólo existe como objeto para otros; y en torno al cual se centra una vida que es la historia de la expropiación ¿Y qué tipo de relación puede haber entre una expropiación y la naturaleza? ¿Se trata de un cuerpo natural, o del cuerpo históricamente determinado?

Basaglia, *Mujer, locura y sociedad*

---

## I. INTRODUCCIÓN

La trata de personas con fines de explotación sexual es uno de los delitos que más vulnera los derechos humanos de las mujeres, porque atenta contra la libertad; la integridad física, sexual y emocional; la seguridad y el libre desarrollo de la personalidad (AVGM, 2016). Es uno de los negocios más lucrativos del crimen organizado. De acuerdo con datos de la Organización Internacional del Trabajo, se trata de una actividad altamente rentable, que genera ganancias estimadas en más de 150 mil millones de dólares al año (OIT, 2014).

Si bien es cierto que se han realizado esfuerzos importantes para combatir este fenómeno, la realidad es que la llamada “esclavitud del siglo XXI” continúa creciendo, transformándose en una amenaza para la estabilidad a las sociedades contemporáneas (Anguita Olmedo, 2007: 1). Es precisamente por ello que resulta necesario entender cómo opera, pues, a pesar de ser conocido y difundido, no ha sido comprendido del todo, ni en el marco jurídico ni a nivel social, criminológico y victimológico.

No abordaré en este ensayo el fenómeno desde una óptica jurídica o histórica del tipo penal, ni comentar sobre las deficiencias de la normativa

vigente. En cambio, me centraré en la condición de la víctima de trata de personas con fines explotación sexual. Esto es porque, en la medida en que comprendamos la situación en que se encuentra inmersa, será más sencillo identificarla, atenderla y apoyar en la reparación integral del daño (entendida como la restitución de derechos perdidos a raíz de la comisión de un ilícito).

Así, en estas páginas se reproducirán extractos de testimonios de víctimas de trata de personas con fines de explotación sexual, a fin de analizarlos desde dos perspectivas distintas: en primer lugar, la construcción del sí mismo femenino en el marco del control y la dominación masculina en México; en este sentido, se abordarán factores predisponentes y la situación de vulnerabilidad, circunstancias que, en el entendido de que la víctima es mujer, se encuentran fuertemente asociadas a la condición y la violencia de género. No es un secreto que, en México, el método de enganche más conocido es el “enamoramamiento”, a través del cual el victimario se aprovecha del afecto de la víctima para controlarla y someterla a una situación de violencia constante.

En segundo término, atenderé a la construcción de la identidad mediante el relato de vida. Para lo anterior, se tomarán como base principal los postulados de Paul Ricoeur, para quien el testimonio “desprende de una huella vivida, un vestigio de ese rastro, y ese vestigio es la declaración de que aquello existió” (2002: 26); es la transición entre la memoria y la historia, por medio de un lenguaje de carácter autorreferencial que “unen y relacionan el testimonio puntual con toda la historia de una vida” (Ricoeur, 2010: 211).

---

## II. EL ANÁLISIS DEL TESTIMONIO

En buena medida, el fenómeno de la trata de personas con fines de explotación sexual se ha visibilizado gracias a los testimonios que las víctimas han hecho públicos para sensibilizar a la población mundial. Los discursos de violencia y explotación advierten, por un lado, los espacios y métodos de dominación masculina y, por el otro, la construcción del sujeto vía la conformación de una identidad, en donde la víctima define su “yo” a partir de la narración de una experiencia.

Más allá de la intención inicial del discurso de denuncia, los relatos de violencia se conforman como espacios narrativos que advierten la

configuración del sí mismo femenino en el marco de la explotación del cuerpo y el afecto. Esto se debe a que:

El testimonio puede ser pensado como un tipo de autobiografía, donde se unen –y se refuerzan– dos imaginarios de verdad y realidad, no sólo los hechos que tuvieron lugar sino también la propia experiencia que suscitan. Sin embargo, una vez más, no se trata de una expresión pura de lo vivido sino del despliegue del lenguaje en una configuración narrativa que involucra ciertas estrategias de autorrepresentación: como se construye el yo que narra, sus cualidades, atributos, circunstancias y valoraciones; los dichos y los hechos que se recuerdan y, por cierto, las marcas de género (Arfuch, 2013: 85).

A partir de lo anterior, trabajaré con los testimonios de dos mujeres mexicanas víctimas de trata de personas, con el objeto de mostrar cómo se configura la situación de dominación masculina y el sometimiento de la víctima. Es importante apuntar que los datos personales de las víctimas han sido omitidos, a fin de proteger su identidad.

---

### III. TESTIMONIO DE “K”

“K” fue una joven víctima de violencia familiar; creció siendo abusada por sus hermanos y maltratada por su padre. A la edad de 12 años, cuando esperaba a unos amigos cerca del metro, un joven de 22 años se acercó a ella para platicar. “K” pronto se hizo amiga de su nuevo conocido, quien terminó por declararle su amor y ofrecerle una mejor vida. Le dio regalos y, finalmente, con la promesa de formar una familia, la invitó a fugarse con él.

En un principio, “K” consideró que su vida era desagradable, así que aceptó la invitación de aquel joven que la trató como princesa, y con el cual acabó casando. Sin embargo, al cabo de unos meses la situación comenzó a cambiar; su nuevo esposo necesitaba dinero constantemente y requería que “K” lo apoyase con los gastos de la casa. El trabajo no fue el que ella esperó y, según refirió, “me dijo todo lo que tenía que hacer, cuánto cobrar, y cómo podía ganar dinero”. En efecto, “K” fue obligada a prostituirse: “Después de tres meses de tratarme como una princesa, me llevó a una esquina y me forzó a trabajar en las calles para su propio beneficio.”

A partir de entonces empezó a trabajar para su victimario, con quien tuvo una hija. Se generó una dinámica de violencia en donde el victimario se valió de la dependencia de la niña para desvalorarla al grado de poder controlarla:

“Creía que solo era un objeto que se usaba y se desechaba. Todos los niños y niñas que están ahí se ven como un objeto sexual, que los hombres usan durante un ratito, unos 15 minutos y luego los dejan.”

Al cabo de unos años de vivir con el victimario, “K” dio a luz un hijo que le fue arrebatado, y que luego fue utilizado como otro mecanismo de control.

---

#### IV. TESTIMONIO DE “M”

“M” nació en 1961, nunca fue a la escuela y padeció violencia familiar. A los nueve años se fue a trabajar a la Ciudad de México como empleada doméstica y, a los 15, conoció a un muchacho con quien salió un par de veces. Un día, él le pidió que la acompañara a su departamento con el fin de recoger algo de dinero. Ahí fue violada.

Tras el evento, ella pensó que debía casarse con aquel hombre por haberse acostado con él; en palabras de “M”: “[...] me golpeó, y muy triste porque me rompió toda la ropa y todo, yo tenía mucho miedo. [...] Le dije a la virgencita: ‘virgencita linda, yo no conozco a ese muchacho, pero me tengo que ir con él, porque qué tal si salgo embarazada y a dónde voy a ir’.”

“M”, aún menor de edad, dejó a su familia y se mudó con su violador. A los tres días de estar con él, fue trasladada a Aguascalientes, donde quedó a merced de personas que se apresuraron a prostituirla: “Me dio mucho coraje pues yo no sabía, cuando llegamos solo me dijo ‘¿no quieres un viaje?, mira una amiga mía te va a llevar a Aguascalientes, vete con ella si te quieres divertir [...]’ Llegamos a un cabaret, a un lugar de esos feos y me dijo (la muchacha): ‘Aquí te vas a prostituir.’ ‘Y eso, ¿qué es?’ ‘Pues te vas a meter con los viejos y les vas a cobrar.’”

---

#### V. CONVENCIONALISMO, GÉNERO Y DELITO

Los relatos desgarradores reseñados muestran la conformación de una idea de la mujer en México, a quien, en el marco de la violencia, se le reduce a la calidad de objeto de explotación; su valor se cifra en el cuerpo, pero en uno que no le pertenece, sino que es materia de uso y abuso por parte de otros.

Como se vio, en ambos casos se recurrió al enamoramiento como método de enganche. Este sistema se caracteriza por el hecho de que el

victimario se vale de los ideales y sueños de las mujeres, para construir una relación de confianza que posteriormente permite manipular el afecto, de tal suerte que escapar del delito no solo implica huir del explotador, sino también deslindarse de aquellos lazos emocionales que las mantienen cautivas en una dinámica de violencia.

El delito de trata de personas no se circunscribe a la explotación, sino que constituye la conformación de un proceso que busca dominar a la persona para transformarla en un objeto de uso. En este sentido, se establece una dinámica en la que se construye una relación de confianza encaminada a que la víctima relaje sus defensas; por lo demás, se explotan la idea romántica del amor y los convencionalismos sociales de las relaciones de pareja.

Así, en el caso de “K”, con tan solo 12 años, la idea del novio se fundó en una necesidad de escapar de la familia; para ella, un joven de 22 años, con automóvil y que la trató bien, le permitió construir un ideal de vida distinto del que tenía a la sazón; su victimario la movió a fantasear sobre una familia y un futuro prometedor. Ella no deseaba ser explotada, pero su novio le había dicho que debía trabajar para conseguir dinero, y el miedo a contravenir los intereses de su pareja la orilló a trabajar como sexoservidora.

Las circunstancias de “M” fueron distintas. Ella no amaba al joven que conoció; de hecho, cuenta que en ese entonces tenía un novio al que quería mucho. Sin embargo, en ella operaron la costumbre social y la idea de la sexualidad femenina unida al matrimonio. Después de la violación, en lugar de denunciar a su agresor pensó en lo terrible que sería para su familia si quedaba embarazada. No se concibió como víctima, sino como responsable de haber sostenido una relación sexual, por lo que debía casarse y someterse al violador, aun cuando dicha relación sexual no hubiera sido consensuada.

En ambos episodios, pues, se estableció una relación de pareja en donde la mujer se convirtió en un objeto para el hombre, quien se sabía libre para decidir sobre el cuerpo de ellas. Las dos mujeres fueron engañadas y sometidas a fin de alejarlas de sus relaciones familiares, para después ser explotadas sexualmente.

Es importante referir que el delito de trata de personas se produce en tres momentos: *a*) el enganche (cuando se capta a una posible víctima); *b*) el traslado (cuando se aleja a la víctima de su lugar de origen y relaciones); y, finalmente, *c*) la explotación. Tanto “M” como “K” fueron enganchadas a través de un método sumamente lesivo para la psique femenina, porque el

hombre utiliza como método de control la concepción cultural que la mujer mexicana tiene del amor, el matrimonio y la familia.

Desde el punto de vista social, el amor no significa lo mismo para los hombres que para las mujeres; mientras que estas son introducidas al concepto del amor desde una perspectiva de renuncia, lo que aquellos desean, como advierte Lipovetsky (2012:17), es “poseer a la mujer, tomarla a fin de enriquecerse y acrecentar su potencia de existir”.

A través de la educación, las mujeres se forman una idea de las relaciones afectivas como sinónimo de darse a los demás; adoptan una actitud servil “en la medida que el interés de [ellas] no gira alrededor del conocimiento de sus propias emociones, necesidades o intereses, sino en el descubrimiento de los otros, creyendo que en la medida que atienda lo que los otros necesitan va a tener garantizado su amor” (Esteban, 2008: 64). Esto significa que, mediante la educación, suele construirse una perspectiva de que la mujer podrá ser feliz si confunde sus propias necesidades con las de su pareja, quien, a su vez, le entregará el amor que ella necesita.

Si bien es cierto que, en la actualidad, se han generado avances importantes en el marco de la cultura de género para transformar tales concepciones, aún están vigentes en distintos contextos sociales; de ahí que el método de enganche del enamoramiento sea tan utilizado en México. Dada su visión del amor, las víctimas se someten a una dinámica de violencia y explotación, sin ser conscientes de la situación en que se colocan.

Tanto “K” como “M” eran menores de edad y se encontraban en situación vulnerable por tres factores: falta de educación, pobreza y violencia familiar. Semejantes condiciones las hicieron especialmente susceptibles a la conformación de idearios femeninos a cuyo tenor el sometimiento a la pareja es la regla de su realización como seres humanos. En este sentido, la conformación de una cultura patriarcal provoca un ideario erróneo en torno al pensamiento de que una mujer lo es en la medida en que está junto a un hombre. Aún hoy, y pese a los avances logrados en torno a la igualdad de género, imperan construcciones culturales de índole patriarcal que involucran una visión de poder y sometimiento. Son estas estructuras las que permitan perpetuar dinámicas de violencia y control. Esto responde a que, en México:

La opresión de las mujeres encuentra en el amor uno de sus cimientos. La entrega, la servidumbre, el sacrificio y la obediencia, así como la amorosa sumisión a otros, conforman la desigualdad por amor y es forma extrema de opresión amorosa. Sin embargo, es posible observarla como proceso y en gradaciones no estables. [...] Para los hombres el amor es

poder en sí, una forma de incrementar la megalomanía y el narcisismo, y de ejercer su dominio sobre las mujeres y sobre el mundo (2012: 44 y 45).

En este sentido, el enamoramiento como método de enganche de víctimas de trata de personas es perjudicial para la mujer y eficaz para el explotador; la primera se somete por miedo a perder a la pareja; se introduce en un ambiente que no le satisface ni le permite conformar un proyecto de vida, pero no se deslinda de la situación, que está cimentada en un ideario social y cultural sobre cómo debe actuar la mujer mexicana, de tal forma que la conformación del “yo” se subordina al interés masculino. Como refirió “K”: “Lo que más necesitaba era el afecto de alguien.”

El explotador, al haber construido un lazo afectivo, puede controlar a su víctima con mayor facilidad. De hecho, es difícil identificar a este tipo de víctimas, porque muchas veces ellas protegen a sus tratantes; niegan la situación de explotación y alegan que ejercen libremente la prostitución.

Sobre lo anterior, el testimonio de “M” es especialmente revelador, porque ella no fue capaz de dejar la dinámica de violencia; al haberse casado con su explotador, consideró que estaba obligada a mantenerse junto a él, aunque lo veía solo para entregarle el dinero que había ganado:

Yo me comunicaba con mi esposo, él no me iba a buscar ni nada, yo tenía que venir cada mes, nomás a dejar dinero y me volvía a ir, o él hablaba y me decía: “No es que tienes que venir o mándame dinero porque ya no tengo.” Yo era muy joven y ganaba a la semana 10,000 pesos... y luego entonces me iba a mandar a ciertas partes y me decía: “No, ahí no ganas mucho, mejor vete acá (...).” No lo quería dejar porque me daba vergüenza dejar a mi marido, me daba pena que... pues como tiene una orgullo, de qué dirán.

En este testimonio se observa una *naturalización* del fenómeno, en tanto que “M” asumió su situación como la vida que le tocó vivir y que debía realizar; no amaba a su marido ni le gustaba su trabajo y, sin embargo, viajaba por la República para trabajar como prostituta y dar el dinero ganado al propio esposo. Ello cuadra con lo apuntado por Bourdieu (2007: 50-51):

Los dominados aplican a las relaciones de dominación unas categorías construidas desde el punto de vista de los dominadores haciéndolas parecer de ese modo como naturales. Eso puede llevar a una especie de autodepreciación, sistemáticas especialmente visibles. [...] La violencia simbólica se instituye a través de la adhesión que el dominado se siente obligado a conceder al dominador (por consiguiente, a la dominación) cuando no dispone para imaginarla o para imaginarse a sí mismo o, mejor dicho, para imaginar la relación que tiene con él.

En su testimonio, “M” cuenta que, en un momento dado, su esposo llevó a otra chica a casa, a quien también prostituía y con quien pensaba casarse. A fin de que él no la dejara por su otra “esposa”, que era más joven, comenzó a trabajar más: “Cuando mi esposo tenía otra mujer y ya estaba por casarse también con ella, [...] estaba esperando bebé, yo ahí si dije no, ahí sí ya no, ya se va a ir con ella, entonces sentía muy feo con mis hijitos, entonces yo como desesperada me fui para Monterrey a prostituirme también allá.”

El caso de “K” fue distinto. Cuando la situación del amor no bastó para contenerla en la dinámica de explotación, el victimario se valió de otros métodos de control; la amenazó con matar a su familia, la golpeaba de continuo y, por último, la sometió por medio de la hija que ella tuvo con su explotador a los 14 años.

Tanto “M” como “K” quedaron “cautivas porque [fueron] privadas de su autonomía vital, de independencia para vivir, del gobierno sobre sí mismas, de la posibilidad de escoger y de la capacidad de decidir sobre los hechos fundamentales de sus vidas y del mundo” (Lagarde, 2005: 37). Ellas quedaron sometidas a la conformación de un sí mismo que se fundó en el marco de la explotación del cuerpo. Se les secuestró y su identidad quedó cimentada en el valor de una sexualidad que no les perteneció; como dijo “K”: “Todos tus sentimientos ahí se te van, completamente, desde la primera vez que un hombre, cualquiera, te toca, se te va todo, todo tu mundo que habías conocido, a pesar de que fuera malo, las pocas sonrisas que alguna vez tuviste, se van por completo.”

---

## VI. LA DEFINICIÓN DEL SÍ MISMO FEMENINO EN EL MARCO DEL TESTIMONIO DE VIOLENCIA

El testimonio es un método narrativo que establece la construcción de una vida no como fue, sino como se recuerda; es a partir del ejercicio de recordar que la persona se construye y se define, fundando su identidad mediante el acto de contarse su propia historia, a fin de determinar “cómo y por qué, soy como soy”. En este punto, los testimonios de “K” y de “M” toman dos caminos distintos, pues, a pesar de haber sido víctimas del mismo delito, la definición de su sí mismo es diverso. Mientras “K” recuerda para advertir quién es en la actualidad como una mujer distinta, “M” lo hace para legitimar la permanencia en la dinámica de explotación.

Cuando “K” tenía 16 años conoció a un cliente que se acercó a ella solo para platicar; comenzó a visitarla constantemente y ella, poco a poco, le tuvo confianza. Él la convenció de buscar una vida distinta. Un día, “K” decidió decirle a su tratante que iría a visitar a su familia para que ellos conocieran a su hija. El explotador le dio permiso con la condición de que consiguiera 300 dólares en una semana para irse por un día. Así lo hizo. Posteriormente subió a un autobús y llegó a la Fundación “Camino a casa”, donde recibió atención médica y psicológica. A siete años de haber salido de la dinámica de explotación, comenzó a estudiar Derecho y se convirtió en vocera de las víctimas del delito.

“K” utiliza el relato de vida para definirse a sí misma no como víctima, sino como sobreviviente; Ricoeur advierte que los seres humanos nos encontramos en constante cambio y, como tal, no hay identidad; esta solo se funda a través del acto de contarnos nuestra propia historia, es decir, leer nuestro relato. Ello permite que se dé el fenómeno de “refiguración”, bajo el cual se fija la identidad a través de la lectura de nuestro pasado: somos en la medida en que fuimos. Sin embargo, cuando cambiamos, o negamos ese pasado o lo utilizamos para marcar un cambio, entonces no hay, como tal, una identidad fijada en la historia (identidad como ipseidad [reconocimiento de sí mismo en la experiencia]).

En este sentido, “K”, al haber salido de la dinámica de explotación que la controló durante cuatro años, no se identifica con esa niña que fue obligada a prostituirse; ella misma advierte que en ese momento fue víctima, pero que ya no lo es, pues ese pasado, más que formar parte de su sí mismo, es un relato que motiva la modificación de su “yo”, ya no como víctima de explotación sexual, sino como profesionalista, madre y vocera internacional de la lucha contra la trata de personas.

La idea de contar su historia permite que se reafirme en el cambio, recordar lo que vivió para confirmar lo que en la actualidad ha logrado, y recordar a otros que se puede dejar de ser uno y convertirse en otro.

Por el contrario, “M” usa su relato para explicar la fundación de su “yo” en el marco de la violencia y advertir que su vida como sexoservidora es y así debe ser porque así le tocó vivir; a diferencia de “K”, aceptó su condición y consolidó su existencia en el marco de la explotación masculina; y, por tanto, utiliza su testimonio para construir una identidad que no admite el cambio y que incluso justifica su situación: “Yo le pedía a la virgencita que pasara lo que pasara nunca me iba a separar de él (mi esposo).”

---

## VII. CONCLUSIÓN

Los testimonios referidos son dos ejemplos de infinidad de historias de explotación de la mujer en México. Tan solo en la capital hay más de 200 mil mujeres y niñas inmersas en la prostitución. Muchas de ellas fueron captadas por métodos similares a los utilizados con “K” y “M”. Es decir, para explotarlas, el tratante empleó el ideario femenino del amor, la familia y las concepciones culturales de la mujer. Por lo anterior, la visualización del problema y el combate al delito devienen complejos, pues no siempre es posible identificar a una víctima de trata, quien muchas veces puede confundirse con una sexoservidora. Casos como el de “K” son esporádicos, mientras que la historia de “M” se repite constantemente, con otro nombre tal vez, pero con esa misma dinámica, en la cual la historia y la identidad de la mujer se fundan en la explotación de su cuerpo, en la violencia y la dominación masculina. Solo en pocos casos puede advertirse la construcción del “yo” en el marco de la violencia para modificar una identidad, pues, en la mayoría, la violencia legítima y funda la construcción del sí mismo femenino.

---

## VIII. FUENTES DE CONSULTA

- Arfuch, L. (2013). *Memoria y autobiografía. Exploración en los límites*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Basaglia, F. (1983). *Mujer, locura y sociedad*. México: Universidad Autónoma de Puebla.
- Bourdieu, P. (2007). *La dominación masculina*. Barcelona: Anagrama.
- Castro Soto, O. A.; Rocha Pérez, L. M. (2007). *Un grito silencioso. Trata de mujeres en México*. México: Universidad Autónoma de Tlaxcala y Centro Fray Julián Garcés.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2013). *Diagnóstico sobre la situación de trata de personas en México*. México: Comisión Nacional de Derechos humanos.
- Esteban, M. L. (2008). “El amor romántico y la subordinación social de las mujeres: revisiones y propuestas”. *Anuario de Psicología*, vol. 39, núm. 1, 59-73.

- Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México (2013). *Diagnóstico de causas estructurales y sociales de la trata de personas en la ciudad de México*. México: Gobierno de la Ciudad de México
- Lagarde y de los Ríos, M. (2005). *Los cautiverios de la mujer: madresposas, putas, monjas y locales*. México: Universidad Nacional Autónoma de México.
- Lipovetsky, G. (2012). *La tercera mujer*. Barcelona: Anagrama.
- Ricoeur, P. (2002). “Definición de la memoria desde el punto de vista filosófico”. *¿Por qué Recordar?* Coord. Françoise Barret Ducrocq, México: Granica.
- \_\_\_\_ (2010). *La memoria, la historia, el olvido*, México: Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_ (2011). *Sí mismo como otro*. México: Siglo XXI



# VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO

UNA APROXIMACIÓN A SU ESTUDIO

○ José Gómez Huerta Suárez\*

\*Profesor del Centro de Estudios de Posgrado.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Feminicidio**
- **Políticas de género**
- **Política criminal**
- **Violencia de género**

*Femicide*

*Gender policy*

*Criminal policy*

*Gender violence*

**Resumen.** Muchas mujeres mueren cada año en el mundo por motivos relacionados con el género. Ello ha motivado que en la teoría feminista se promueva la categoría del feminicidio como herramienta para dar visibilidad a las auténticas causas de estas muertes y prevenir su realización. Muchos países han optado por crear una figura específica de feminicidio en sus legislaciones internas; uno de esos países es México, que ha tipificado el delito.

**Abstract.** Many women die each year worldwide for gender reasons. This has led feminist theory to create the category of femicide to give visibility to the true causes of these crimes and to prevent them. Many countries have incorporated into their criminal law a specific crime of femicide; one of those countries is México.

Fecha de recepción: 15 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 17 de junio de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Violencia de género contra las mujeres. III. Alerta de violencia de género contra las mujeres. IV. Femicidio. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.**

---

### I. INTRODUCCIÓN

Según el *Diccionario de la Lengua Española*, la palabra “violencia” proviene del latín *violentia* y tiene cuatro acepciones:

- 1) Cualidad de violento
- 2) Acción de efecto de violentar o violentarse.
- 3) Acción violenta o contra el natural modo de proceder
- 4) Acción de violar a una persona.

Para efectos de este trabajo, la violencia es una conducta antinatural cometida contra una mujer y contra el modo correcto de actuar o dirigirse en la vida. Derivado de lo anterior, es conveniente señalar qué significa violencia de género contra las mujeres de acuerdo con los instrumentos internacionales y la legislación nacional.

La violencia de género contra las mujeres no se limita a un sistema político o económico en concreto, sino que es recurrente en todas las sociedades del mundo: no entiende de fronteras raciales, culturales ni de riqueza, al ser el reflejo de prácticas que fomentan la sumisión y la discriminación de las mujeres. La inequidad de género y la discriminación son las causas de la violencia contra la mujer, influenciada por desequilibrios históricos y estructurales de poder entre mujeres y hombres, existentes en grados diversos en todo el mundo.

De acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, se entiende por violencia contra la mujer “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada” (ONU, 1994).

Este tipo de violencia refleja la perpetuidad de situaciones asimétricas de poder y de contextos de desigualdad estructural basados en el sexo, en el

género o en múltiples factores que exponen a las mujeres y las niñas a distintas formas de discriminación. Es decir, la violencia contra las mujeres es una manifestación de estas relaciones desiguales de poder, que ha derivado en discriminación hacia las mujeres y en la obstaculización de su pleno desarrollo (V.A., 2015).

Esta violencia es un fenómeno multicausal y multidimensional, que refleja actos de discriminación asociados a prácticas machistas y patriarcales persistentes en todas las sociedades, por lo que su abordaje, tratamiento y erradicación conlleva importantes retos derivados de su complejidad y de sus múltiples manifestaciones.

Los tipos de violencia ejercidos contra las mujeres son variados y cada uno tiene un impacto diferente en ellas. La violencia puede ser física, psicológica, patrimonial, económica y sexual. Esta última es una de las que mayores consecuencias físicas y psicológicas tiene en la vida de las mujeres.

En el contexto internacional, durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos celebrada en Viena en 1993, los Estados miembros de Naciones Unidas manifestaron su inquietud por las diversas formas de discriminación y violencia a que siguen expuestas las mujeres en todo el mundo, y reconocieron que tal violencia, en particular la derivada de prejuicios culturales, es incompatible con la dignidad y la valía de la persona humana y debe ser eliminada. Así, en la Declaración y el Programa de Acción derivado de esta conferencia, se exigió entender que esta violencia tiene múltiples facetas, la mayoría derivadas de convicciones culturales, y todas ellas se manifiestan en el contexto en que se encuentren las sociedades, las propias mujeres, los países, los hombres y todas las personas involucradas en un hecho determinado (ONU, 1993). Asimismo, se señala, por ejemplo, a las manifestaciones de violencia de tipo religioso; aquellas que surgen de conflictos armados; las derivadas de prejuicios sexistas en la administración de justicia; aquellas que tienen su origen en las creencias sobre la sexualidad, etcétera.

En 1994, con la aprobación de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia de Género contra la Mujer, se subrayó que se trata de un problema cuyo origen está en las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres; que sus manifestaciones son de índole diversa; que implican actos de control y dominación de los agresores contra sus víctimas; actos que, a su vez, acarrear discriminación y violación de los derechos humanos de las mujeres que son víctimas. Son actos que, en su conjunto, construyen uno de los mecanismos sociales fundamentales por

los que se orilla a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre (ONU, ACNUDH, 1994).

A partir de ese momento, quedó establecido que la violencia contra las mujeres constituye un grave problema social a nivel mundial que ha sido considerado como un problema del ámbito privado, no siendo hasta años recientes que, ante las constantes demandas de las mujeres y grupos organizados, se logró visibilizarlo para tratar de prevenirlo, erradicarlo y sancionarlo.

En 1996 se aprobó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), cuyo artículo 1 define a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.

Se afirma que se trata de manifestaciones de diversa índole:

- La violencia física, psíquica, sexual, económica, que acontece en las relaciones de pareja y en la familia, que en la mayoría de los casos terminan en homicidio, suicidio o feminicidio.
- El abuso sexual y el estupro, especialmente los incestuosos.
- La violencia social a nivel de la comunidad en general, incluidas las violaciones, los abusos sexuales, el hostigamiento e intimidación sexuales en el trabajo, en instituciones educativas, en la administración de justicia y en otros ámbitos.
- La prostitución forzada y el tráfico y la esclavitud de niñas y mujeres.
- El asesinato de mujeres, especialmente los practicados por su pareja, expareja, convivientes y enamorados.
- Las mutilaciones genitales de que son objeto millares de mujeres en el mundo por razones religiosas.
- La utilización de la violación sistemática de la mujer como arma de guerra.
- La esterilización forzada, el aborto forzado, la utilización coercitiva o forzada de anticonceptivos, el infanticidio de niñas y la determinación prenatal del sexo.

La impunidad de los agresores y las absoluciones fundamentadas en conceptos legitimadores de la opresión de la mujer por parte del hombre

también son ejemplos de actos violatorios a los derechos humanos de las mujeres; no obstante, un hecho relevante es que la mujer, víctima de la violencia en el hogar, el trabajo y la sociedad, también es la principal promotora de la paz.

## II. VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES EN MÉXICO

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante Ley General de Acceso) fue creada en febrero de 2007 como resultado de los compromisos que adquirió México en la Convención de Belém do Pará y de las acciones propuestas en la convención de Beijing +5 y +10.

El artículo 5, fracción IV de la Ley General de Acceso define a la violencia contra las mujeres como: “Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.” De igual forma, en la fracción V del propio artículo, define a las modalidades de violencia como “las formas, manifestaciones o los ámbitos en los que se presenta la violencia de género contra las mujeres” y, según el artículo 6, sus tipos son violencia psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, y los tipos análogos.<sup>1</sup>

La Ley General de Acceso es básicamente programática; establece los principios aplicables siempre que se trate de casos de violencia de género contra las mujeres, proporciona definiciones concretas a conceptos muy complejos, y fija no muy concretamente las formas y métodos de coordinación interinstitucional a través de un sistema nacional que se refleja en cada una de las entidades federativas. La única parte que puede considerarse operativa es la relacionada con las órdenes de protección; la Ley General de Acceso refiere a las autoridades locales la reglamentación de los mecanismos para hacerlas efectivas, como lo hace con la obligación de las entidades federativas de legislar para tipificar delitos y, en general, para sancionar de manera efectiva todos los actos de violencia de género. En esta medida, solo atiende las acciones que corresponden al Poder Ejecutivo

<sup>1</sup> Violencia psicológica, física, patrimonial, económica y sexual (artículo 6 de la Ley de Acceso), y las siguientes modalidades: en el ámbito familiar; (artículo 7 de la ley de Acceso); laboral y docente (artículos 10, 11, 12 y 13 de la Ley de Acceso); en la comunidad (artículos 16 y 17 de la Ley de Acceso); e institucional (artículos 18, 19 y 20 de la Ley de Acceso).

y, como sugerencia, aquellas que competen al Legislativo, incluidos los poderes locales. Por otro lado, establece un mecanismo muy interesante llamado alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM), que vale la pena analizar.

---

### III. ALERTA DE VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS MUJERES

Según el artículo 22 de la ley en cita, la AVGM es “el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad”. En otras palabras, es un mecanismo de escrutinio administrativo mediante el cual se identifican contextos de violencia contra las mujeres en territorios específicos y, consecuentemente, se determinan las acciones gubernamentales de emergencia (prevención, seguridad y justicia) que deben emprenderse para enfrentar la problemática.

Sus objetivos son:

- Propiciar el cese de la violencia contra mujeres y niñas;
- Garantizar su seguridad; y/o
- Eliminar las desigualdades producidas por la legislación o política pública que agravia sus derechos humanos.

La AVGM se encuentra regulada en el Título Primero, Capítulo V, de la Ley General de Acceso, así como en el Título Tercero, Capítulo I, de su Reglamento. Este último establece el procedimiento administrativo para la investigación y determinación de las AVGM. Se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* en marzo de 2008 y fue reformado en noviembre de 2013, para fortalecer el procedimiento de la AVGM, que desde entonces ha comenzado a operar de manera eficaz y transparente.

Antes de esas reformas, la AVGM carecía de utilidad alguna y su tramitación no era eficaz, ya que el Sistema Nacional de Atención, Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres era el órgano encargado de admitir la investigación de las solicitudes de AVGM. Una vez admitida dicha investigación, se conformaba el grupo interinstitucional y multidisciplinario conformado por autoridades federales. El Sistema Nacional nunca admitió una solicitud de AVGM, con excepción de los casos en los que así fue ordenado por un juez.

Antes de la reforma al reglamento, hubo declaratorias de alerta en el Estado de México (julio de 2015), Nuevo León (junio de 2016) y Chiapas (*idem*). Luego de las modificaciones, se han declarado AVGM en Campeche, Colima, Durango, Estado de México, Guerrero, Michoacán, Morelos, Nayarit, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Veracruz, Jalisco, Oaxaca y Zacatecas.

De acuerdo con el artículo 38 Bis del Reglamento, la declaratoria de alerta de violencia de género deberá contener, entre otras cuestiones:

- El territorio que abarca;
- El motivo de la alerta;
- Las acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida; y
- Medidas a implementarse para la reparación del daño.

Este procedimiento administrativo ha permitido contar con investigaciones profundas y minuciosas sobre la situación de las mujeres en diversas entidades de la República, las cuales fueron elaboradas por personas expertas provenientes de la academia, representantes del Instituto Nacional de las Mujeres y de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, una persona representante del mecanismo para el adelanto de las mujeres de la entidad de que se trate y, por supuesto, de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Gracias a esas investigaciones se identificaron fallas estructurales que impiden, a nivel nacional, prevenir, atender y sancionar de forma adecuada la violencia contra las mujeres.

Por ejemplo, dentro de esas investigaciones pueden mencionarse algunas de las propuestas señaladas en las declaratorias de AVGM:

- Protocolos de Actuación para la efectiva atención de casos relacionados con la violencia contra las mujeres.
- Creación y fortalecimiento de Bancos Estatales de Datos sobre Violencia contra las Mujeres, que permitan identificar los patrones de violencia a partir de los múltiples factores que la originan.
- Diseño de estrategias para prevenir la violencia contra las mujeres y transformar los patrones culturales que se encuentran arraigados en nuestra sociedad, y generar una conciencia de no permisividad ante la violencia.

- Implementación de las órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia. Para ello, se ha observado que los estados han generado los correspondientes protocolos de valoración del riesgo, de actuación, de reacción policial y de evaluación.

De igual forma, de acuerdo con estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres, en las legislaciones locales lograron establecerse modificaciones; se solicitó adecuar el tipo penal de feminicidio y asegurar que los distintos tipos y modalidades de delitos relacionados con la violencia contra las mujeres se sancionaran de acuerdo con su gravedad y con el daño ocasionado a las víctimas, evitando con ello impunidad. Además, se logró eliminar en muchos Estados todas aquellas normas contenidas en los códigos civiles que impidieran el ejercicio igualitario de derechos; por ejemplo, aquellas que prohíben, únicamente a las mujeres, contraer matrimonio hasta que pase un año de haberse divorciado, o bien, las relacionadas con las obligaciones del matrimonio.

La emisión formal de una AVGM implica la asignación de recursos para hacer frente a la contingencia. Sin embargo, la reasignación de recursos en ejercicios fiscales previamente aprobados es una gestión compleja y, en ocasiones, imposible de lograr, o los recursos no están disponibles de manera inmediata, lo cual provoca dilación en la implementación de algunas medidas.

En este sentido, la alerta de violencia de género contra las mujeres ha sido un mecanismo de protección de los derechos humanos. Sin embargo, la falta de regulación del procedimiento, una vez dictada la AVGM, deja abierta la puerta para que, de conformidad con el artículo 23 de la Ley de Acceso, el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario defina la estrategia de seguimiento e implementación de las propuestas, situación que ha significado una gran confusión para los miembros del grupo y para los gobiernos de los Estados que son los que tienen que implementar las medidas, lo que propicia un debate desgastante y, en consecuencia, el estancamiento de muchos de los Estados que cuentan con la AVGM.

De 2015 a 2018, todas las entidades federativas han generado sinergias para contribuir a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Sin embargo, aún prevalecen retos grandes y difíciles.

## IV. FEMINICIDIO

En el artículo 21, la Ley General de Acceso define a la violencia feminicida como: “La forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”

Este concepto fue el modelo para que los congresos locales y el federal empezaran a tipificar el feminicidio como delito en los ordenamientos penales correspondientes. El 14 de junio de 2012 se publicaron en el *Diario Oficial de la Federación* las reformas al Código Penal Federal respecto al delito de feminicidio, quedando de la siguiente manera:

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

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

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

De las 32 entidades federativas en el país, hoy en día 17 cuentan con homologación y armonización de los contextos de género de acuerdo con el Código Penal Federal. Dichas entidades son: Baja California, Campeche, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Puebla,

Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas.<sup>2</sup> La armonización de la tipificación del delito de feminicidio ha sido parte de las recomendaciones hechas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer al Estado Mexicano (Mujeres O. , 2018).

Veamos la normatividad del feminicidio en los estados, con referencia al artículo 325 del Código Penal Federal:

<b>Homologación en la tipificación del feminicidio en México</b>	
<b>Contextos establecidos en el artículo 325 del Código Penal Federal</b>	<b>Estados de la República y su Código Penal</b>
La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;	Todos.
La víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;	Todos.
Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;	BC, Campeche, Coahuila, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. (17 de 32)
Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;	Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. (28 de 32)

<sup>2</sup> Información actualizada al 22 de febrero de 2019, con base en los Códigos Penales estatales.

**Homologación en la tipificación del feminicidio en México**

Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. (31 de 32)
La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;	Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Chiapas, Chihuahua, Colima, Durango, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. (29 de 32)
El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.	Todos

(Elaboración propia, con base en los códigos penales estatales y el Código Penal Federal.)

De igual forma, hay otros contextos relativos al delito de feminicidio en algunos códigos penales estatales:

<b>Contextos del feminicidio establecidos en los Códigos Penales estatales</b>	
Chihuahua	<p>El artículo 126 Bis: IV de su Código Penal establece como agravantes:</p> <p>IV. Cuando la víctima fuere menor de edad o adulta mayor; de pueblos originarios; estuviere embarazada; sufriende discapacidad física, mental, intelectual o sensorial; o se encuentre en cualquier otra condición especial.</p> <p>VII. Si la víctima se encontraba bajo el cuidado o responsabilidad del agente, utilizando los medios o circunstancias que su cargo o situación personal le proporcionen.</p> <p>XI. Cuando la víctima se encuentre en estado de indefensión.</p>
Colima	<p>Artículo 124 de su Código Penal.</p> <p>Cuando la víctima se halle en un estado de indefensión entiéndase este como la situación de desprotección real o incapacidad que imposibilite su defensa. Ya sea por la dificultad de comunicación para recibir auxilio, por razón de la distancia a un lugar habitado o por que exista algún impedimento físico o material para solicitar el auxilio.</p>
Jalisco	<p>Artículo 232 Bis de su Código Penal.</p> <p>VIII. Cuando el sujeto activo actúe por motivos de homofobia.</p>

(Elaboración propia con base en los Códigos Penales Estatales.)

El estado de Chihuahua no define el delito como “feminicidio”, sino como “privación de la vida a una mujer por razones de género” (artículo 126 Bis).

Asimismo, se identificaron variaciones en los contextos del delito de feminicidio en algunos estados:

**Contextos en el Código Penal Federal que no están homologados en los Códigos estatales**

III. Existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima;	Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Durango, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Sinaloa, Veracruz. (15 de 32)
IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;	Baja California Sur, Campeche, Michoacán, Nayarit.
V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;	Coahuila.
VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;	Coahuila, Michoacán, Tlaxcala.

Lo anterior muestra que son complejas las definiciones que requieren un conocimiento especializado sobre cada uno de los conceptos que comprenden estos tipos penales, y justifican, *per se*, la existencia de personas aptas para entender los contextos en que se produjo la conducta delictiva, así como las necesidades específicas para investigar los hechos, interpretar las pruebas y el propio derecho aplicable. Todo esto requiere un esfuerzo que las distintas autoridades locales no han hecho para que los tribunales, juzgados y fiscalías se capaciten en materia de perspectiva de género, violencia contra las mujeres y derechos humanos de estas y, de esa manera, sancionar correctamente a los agresores que cometan estos delitos.

Es importante señalar que el delito de feminicidio tiene una pena privativa de la libertad. La penología es una rama de la criminología encargada de establecer las medidas y prácticas gubernamentales a ser observadas en el tratamiento de los individuos condenados por el Poder Judicial a cumplir una pena por haber cometido un delito (Uribe, 1996). De acuerdo con el Código Penal Federal, la pena por el delito de feminicidio es de 40 a 70 años de prisión y de quinientos a mil días multa, un parámetro al que se apegan los códigos de los estados del Estado de México, Morelos y Veracruz.

Otras entidades, como Baja California Sur, Quintana Roo y Yucatán, establecen como pena máxima solo 40 años de prisión. Asimismo, Coahuila, Durango, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas, fijan en sus códigos penales una sanción de 20 años de prisión.

Es importante señalar que el estado de Campeche, donde el delito está tipificado, carece de pena o sanción en su Código Penal: “Artículo 160. El delito de feminicidio se sancionará conforme a lo dispuesto por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.”

## V. CONCLUSIONES

Para concluir, se estima importante citar a Marcela Lagarde (2008):

...el genocidio contra mujeres (...) sucede cuando las condiciones históricas generan prácticas sociales que permiten atentados violentos contra la integridad, la salud, las libertades y la vida de niñas y mujeres. En el feminicidio concurren en tiempo y espacio, daños contra niñas y mujeres realizados por conocidos y desconocidos, por violentos, -en ocasiones violadores-, y asesinos individuales y grupales, ocasionales o profesionales, que conducen a la muerte cruel de algunas de las víctimas. No todos los crímenes son concertados o realizados por asesinos seriales: los hay seriales e individuales, algunos son cometidos por conocidos: parejas, ex parejas, parientes, novios, esposos, acompañantes, familiares, visitas, colegas y compañeros de trabajo; también son perpetrados por desconocidos y anónimos, y por grupos mafiosos de delincuentes ligados a modos de vida violentos y criminales. Sin embargo, todos tienen en común que las mujeres son usables, prescindibles, maltratables y desechables. Y, desde luego, todos coinciden en su infinita crueldad y son, de hecho, crímenes de odio contra las mujeres.

Asumir y reconocer la problemática a la que se enfrentan miles de mujeres todos los días es un paso fundamental para visibilizar que no es normal que aquellas sufran violencia en casi todos los ámbitos en que se desenvuelven. Tampoco es normal que la sociedad lo tolere, lo fomente y lo vea como un asunto privado, ni que las autoridades lo minimicen y no lo atiendan de manera prioritaria.

En México, la violencia que afecta a miles de mujeres y niñas constituye un verdadero problema de salud pública que, en muchos casos, llega hasta la muerte. El problema es tan grave que requiere la intervención urgente de las autoridades, de las y los servidores públicos de todos los niveles y sectores, y de la sociedad en su conjunto, en ámbitos como la salud, la prevención, la educación, la justicia y en lo social.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Código Penal del Estado de Campeche. <https://legislacion.congresocam.gob.mx/index.php/leyes-focalizadas/anticorrupcion/6-codigo-penal-del-estado-de-campeche>
- Código Penal del Estado de Chihuahua. <http://www.congresochihuahua2.gob.mx/biblioteca/codigos/archivosCodigos/64.pdf>
- CONAVIM. (2020). <https://www.gob.mx/conavim>
- GIRE/Fundación Angélica Fuentes. (2015). *Violencia obstétrica. Un enfoque de derechos humanos*. México: GIRE/Fundación Angélica Fuentes.
- Gómez Huerta Uribe, J. (1996). *Todos somos culpables: penitenciaría del Distrito Federal Santa Marta Acatitla*. México: Diana.
- Lagarde y de los Ríos, M. (2008). “Antropología, feminismo y política.” Louise Bullen, M. y Díez Mintegui, M.C. (coords.), *Retos teóricos y nuevas prácticas*. España: Ankulegi.
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia OEA. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará): <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html>
- ONU. (1993). Declaración y Programa de Acción de Viena. 5. Viena: ONU.
- \_\_\_\_ (1994). Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer. <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>
- \_\_\_\_ MUJERES. (2018). “Comité CEDAW emite observaciones a México sobre derechos de las mujeres luego de 9a. revisión.” <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/07/comunicado-cedaw>
- Real Academia Española. (2020). *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado de: <https://dle.rae.es/?w=diccionario>

# FEMINICIDIO Y TRATA DE PERSONAS

○ Manuel Jorge Carreón Perea,\* Lesly Fernanda Valencia González,\*\* Pablo Ángel Palma Carrascoza\*\*\* y Vicente Sinaí Domínguez Arango\*\*\*\*

\* Director de Investigación en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE).

\*\* Estudiante de la Licenciatura de Derecho en la Universidad Panamericana.

\*\*\* Especialista en cumplimiento normativo penal por la Universidad de Granada.

\*\*\*\* Licenciado en Derecho por la Facultad de Derecho de la Barra Nacional de Abogados.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Trata de personas**
- **Feminicidio**
- **Tipos penales**
- **Dignidad humana**

*Human trafficking*

*Femicide*

*Criminal offenses*

*Human dignity*

**Resumen.** El feminicidio y la trata de personas son conductas que laceran el tejido social de México y el mundo, pero, sobre todo, la dignidad humana de la víctimas directas e indirectas que se enfrentan a estos problemas; por tal motivo, en el presente texto se dan a conocer estadísticas estatales en las cuales pretende reflejarse el panorama real al que México se enfrenta en torno a estos temas.

También se da a conocer la manera en que diversas entidades federativas tipifican estas conductas en sus regulaciones penales, con el objetivo de conocer los diversos escenarios en los cuales convergen la trata de personas y el feminicidio.

**Abstract.** Femicide and human trafficking are behaviors that lacerate the social fabric of Mexico and the world, but above all the human dignity of the victims who face these problems; for that reason, in this paper we disclose state statistics in order to reflect the real panorama that Mexico faces regarding these issues.

The way in which various States in Mexico regulate these behaviors from a criminal perspective is also disclosed, with the aim of knowing the various scenarios in which human trafficking and femicide converge.

Fecha de recepción: 26 de mayo de 2020

Fecha de aceptación: 5 de junio de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Femicidio. III. Trata de personas. IV. Trata de personas y feminicidio. V. Reflexiones finales. VI. Fuentes de consulta**

---

### I. INTRODUCCIÓN

En *Responsabilidad y juicio* (2007: 57), Hanna Arendt escribió:

Poner el tiempo en hora quiere decir renovar el mundo, y eso es algo que podemos hacer porque todos nosotros fuimos, en uno u otro momento, recién llegados a un mundo que estaba ahí antes de nosotros y ahí seguirá cuando nosotros desaparezcamos, cuando todos nosotros hayamos dejado nuestra carga a nuestros descendientes.

Es cierto que los fenómenos delictivos han existido desde la conformación de los grupos, comunidades y sociedades humanas. Los delitos “están ahí” y se van configurando a partir del contexto espacial y temporal. Hace años era impensable hablar sobre “delitos informáticos” o del denominado *compliance* (responsabilidad penal de las personas jurídicas), los cuales hoy son parte de nuestra realidad jurídica.

Ante las conductas delictivas, los Estados deben tomar acciones preventivas y reactivas para combatirlas, disminuir su impacto en la población y, en un proyecto ideal, erradicar la conducta con el propósito de preservar la seguridad y el orden social, motivos por los cuales se adoptan estrategias para atender los nuevos fenómenos criminales.

Sin embargo, existen conductas que lesionan sensiblemente la dignidad de las personas y ponen en entredicho la función de protección que tiene a su cargo el Estado. Aun cuando han existido durante mucho tiempo y se reputan terribles, no solo no han sido erradicadas, sino que poseen una tendencia a la alta. Dos de ellas nos interesan: la trata de personas y el feminicidio.

Las cifras globales de mujeres asesinadas y de las que son víctimas de trata de personas resultan alarmantes. De acuerdo con el *Global Report on Trafficking in Persons 2018*, elaborado por la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC por sus siglas en inglés), en los últimos

años se han detectado más víctimas de trata de personas en comparación con años anteriores.<sup>1</sup>

Asimismo, ONU Mujeres, instancia de la Organización de las Naciones Unidas enfocada en promover la igualdad de género y empoderamiento de las mujeres, reporta que las mujeres y niñas constituyen el 72 por ciento de víctimas de trata de personas a nivel global,<sup>2</sup> de las cuales 4 de cada 5 son víctimas de explotación sexual.

En lo que respecta al feminicidio, debemos considerar las cifras que proporciona la UNODC en su informe *Global Study on Homicide. Gender-related killing of women and girls*,<sup>3</sup> en el cual señala que, durante 2017, 87,000 mujeres fueron asesinadas a nivel mundial. En el 58 por ciento de los casos el victimario fue su pareja o un familiar cercano; es decir, más de 50,000 muertes que implican un aumento con respecto a los 48,000 casos que se presentaron en 2012.

Otro dato alarmante es el proporcionado por el *Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe* de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en el cual se identificó que, en 2018, un total de 3,287 mujeres fueron víctimas de feminicidio en 15 países de América Latina y el Caribe.

En México, desde 2015 se ha presentado un incremento de los delitos en materia de feminicidio y de trata de personas, de acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP),<sup>4</sup> como puede observarse a continuación:

<sup>1</sup> Global Report on Trafficking in Persons 2018 (2018). Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP\\_2018\\_BOOK\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLOTiP_2018_BOOK_web_small.pdf)

<sup>2</sup> Hechos y cifras: Acabar con la violencia contra mujeres y niñas (2018). ONU Mujeres. Recuperado de <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>

<sup>3</sup> Global study on homicide, Gender-related killing of women and girls (2019). ONU Mujeres. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet\\_5.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf)

<sup>4</sup> Incidencia delictiva (2018). Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Recuperado de <https://www.gob.mx/sesnspp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005?idiom=es>

Anualidad	Trata de personas	Feminicidio
2015	415	411
2016	344	604
2017	304	741
2018	387	891
2019	538	983
2020*	122	240
<b>Total</b>	<b>2110</b>	<b>3870</b>

Figura 1. Datos de incidencia delictiva en materia de trata de personas y feminicidio. (Elaboración propia.)

Como se observa, en el último lustro se ha presentado una tendencia a la alza de estos delitos, lo cual obliga a la adopción de medidas que contribuyan a prevenirlos y erradicarlos, así como a brindar un seguimiento específico en lo que respecta a la atención de las víctimas, tanto directas como indirectas.

A continuación, se abordará cada uno de los delitos de manera individual para, posteriormente, ofrecer una propuesta de acciones a tomar en cada caso.

## II. FEMINICIDIO

El feminicidio es un delito que se encuentra constantemente en discusiones académicas y legales, tanto por su funcionalidad como por su construcción dogmática, pues, por un lado, se debate la función simbólica que tiene como mecanismo de visibilización de violencia contra la mujer y como instrumento de la política criminal de reivindicación de los derechos humanos de las mujeres, y como herramienta de obtención de información para el trazado de estrategias para el combate a este fenómeno delictivo.

Este tipo penal, por supuesto, conllevó una intervención estatal deficiente que orilló a la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia del caso Campo Algodonero en 2009, a generar la obligación para el Estado mexicano de tipificar la muerte de una mujer por razones de género, como la expresión última de la violencia contra la mujer (Iribame, 2015).

En este sentido, es importante destacar que la UNODC, en su documento *Aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio en México*, sostuvo que:

La conceptualización del feminicidio ha sido objeto de un largo proceso de discusión en el ámbito académico, sin embargo, su ingreso al área legal es reciente. En México, comienza en el año 2007, gracias a las gestiones realizadas por la entonces Diputada Federal, Marcela Lagarde, con miras a la creación de la LGAMVLV. Un segundo momento clave surge en 2009, gracias a la sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) al Estado mexicano por el Caso González y otras ("Campo Algodonero"); estos esfuerzos se concretan en 2012 cuando el feminicidio ingresó al Código Penal Federal y se tipificó en el Artículo 325.<sup>5</sup>

Lejos de los debates académicos y la deliberación sobre su tipificación, es preciso puntualizar que el feminicidio constituye uno de los avances legislativos más importantes en materia de protección a las mujeres, por la violencia que viven tanto en el espacio público como en el privado.

En este sentido, las legislaturas locales han incluido esta figura en sus códigos penales, como puede verse en el siguiente cuadro:

Entidad	Feminicidio	Penalidad
Aguascalientes	97-A	40-60 años
Baja California Sur	389	30-60 años
Baja California	129	20-50 años
Campeche	160	40-60 años
Coahuila	188	40-60 años
Colima	124 Bis	40-60 años
Chiapas	164 Bis	40-60 años
Chihuahua	126 Bis	30-60 años
CDMX	148 Bis	35-70 años
Durango	344 Bis	20-60 años
Guanajuato	153-a	30-60 años

<sup>5</sup> Aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio en México (2019). ONU mujeres. Recuperado de [https://www.unodc.org/documents/mexico/2020/Mexico/Aportaciones\\_para\\_la\\_delimitacion\\_del\\_tipo\\_penal\\_del\\_delito\\_de\\_feminicidio\\_en\\_Mexico\\_Escala\\_Nacional\\_y\\_Estatal.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexico/2020/Mexico/Aportaciones_para_la_delimitacion_del_tipo_penal_del_delito_de_feminicidio_en_Mexico_Escala_Nacional_y_Estatal.pdf)

Guerrero	135	40-60 años
Hidalgo	139 Bis	25-50 años
Jalisco	232-Bis	40-70 años
Estado de México	281	40-70 años
Michoacán	120	20-50 años
Morelos	213 Quintus	40-70 años
Nayarit	361 Bis	40-60 años
Nuevo León	331 Bis 2	40-60 años
Oaxaca	411	50-60 años
Puebla	338	40-60 años
Quintana Roo	89 Bis	25-50 años
Querétaro	126 Bis	20-50 años
San Luis Potosí	135	20-50 años
Sonora	263 Bis 1	30-60 años
Tabasco	115 Bis	40-60 años
Tamaulipas	337 Bis	40-50 años
Tlaxcala	229	30-70 años
Veracruz	367 Bis	40-70 años
Yucatán	394 Quinquies	30-40 años
Zacatecas	309 Bis	20-50 años

Figura 2. Tabla de penalidades del feminicidio en México. (Elaboración propia.)

Aun cuando se encuentre tipificado en todos los Estados de la República, su redacción normativa es diferente en cada uno de ellos. Lo mismo sucede con los márgenes de punibilidad, ya que, aunque prevalezca en la mayoría de los Estados una pena máxima de 60 años, la mínima no es tan homogénea, como ocurre en San Luis Potosí, Zacatecas, Querétaro y Baja California, en donde se establecen solo 20 años, a diferencia de otras entidades, en donde la cifra se sitúa en 40 años.

Mención aparte merecen Chiapas y Guerrero, donde el feminicidio se considera un delito sobre el cual no opera la figura del indulto; mientras que en San Luis Potosí, Sonora y Campeche se le califica de delito imprescriptible.

En materia federal se contempla en el artículo 325 del Código Penal Federal, de la siguiente forma:

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:

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

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.

Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.

Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.

Este artículo resulta de relevancia al ser referido en el artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a cuyo tenor, en los casos de feminicidio se aplicarán las sanciones previstas en el numeral 325 del Código Penal Federal. En este sentido, y en una lectura armónica de diferentes disposiciones legales, se tiene que el Código Penal de Campeche, en el párrafo final del artículo 160, señala que el feminicidio se sancionara conforme a lo dispuesto en la Ley General mencionada.

### III. TRATA DE PERSONAS

La trata de personas, como actividad criminal y condenada por los Estados, tiene una amplia historia cuyo desarrollo excede los límites de este documento, aunque cabe señalar que ha sido una preocupación de la comunidad internacional desde inicios del siglo pasado. Un ejemplo de lo anterior figura en un convenio internacional de septiembre de 1921 enfocado en la represión de la trata de mujeres y niños, así como en el Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución de 1949, adoptado en el marco de los trabajos de la Organización de las Naciones Unidas.

Sin embargo, el documento que sirve de base a la comunidad internacional para entender la trata de personas es el Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional, el cual establece la siguiente definición:<sup>6</sup>

Para los fines del presente Protocolo:

- a) Por "trata de personas" se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al raptó, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos;
- b) El consentimiento dado por la víctima de la trata de personas a toda forma de explotación intencional descrita en el apartado a) del presente artículo no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en dicho apartado;
- c) La captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de un niño con fines de explotación se considerará "trata de personas" incluso cuando no se recurra a ninguno de los medios enunciados en el apartado a) del presente artículo;
- d) Por "niño" se entenderá toda persona menor de 18 años.

<sup>6</sup> Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional. (2000). Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de [https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf)

En México, la trata de personas se encuentra tipificada en la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos (Ley Antitrata), que entró en vigor el 14 de junio de 2012.<sup>7</sup> El numeral 10 de dicha normativa dispone:

Artículo 10.- Toda acción u omisión dolosa de una o varias personas para captar, enganchar, transportar, transferir, retener, entregar, recibir o alojar a una o varias personas con fines de explotación se le impondrá de 5 a 15 años de prisión y de un mil a veinte mil días multa, sin perjuicio de las sanciones que correspondan para cada uno de los delitos cometidos, previstos y sancionados en esta Ley y en los códigos penales correspondientes.

Se entenderá por explotación de una persona a:

- I. La esclavitud, de conformidad con el artículo 11 de la presente Ley;
- II. La condición de siervo, de conformidad con el artículo 12 de la presente Ley;
- III. La prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, en los términos de los artículos 13 a 20 de la presente Ley;
- IV. La explotación laboral, en los términos del artículo 21 de la presente Ley;
- V. El trabajo o servicios forzados, en los términos del artículo 22 de la presente Ley;
- VI. La mendicidad forzosa, en los términos del artículo 24 de la presente Ley;
- VII. La utilización de personas menores de dieciocho años en actividades delictivas, en los términos del artículo 25 de la presente Ley;
- VIII. La adopción ilegal de persona menor de dieciocho años, en los términos de los artículos 26 y 27 de la presente Ley;
- IX. El matrimonio forzoso o servil, en los términos del artículo 28 de la presente Ley, así como la situación prevista en el artículo 29;
- X. Tráfico de órganos, tejidos y células de seres humanos vivos, en los términos del artículo 30 de la presente Ley; y
- XI. Experimentación biomédica ilícita en seres humanos, en los términos del artículo 31 de la presente Ley.<sup>8</sup>

Se advierte un mayor desarrollo en el tipo penal planteado en la Ley General con respecto a la definición propuesta en el Protocolo de Palermo, lo cual puede responder no solo a una cuestión de temporalidad, sino al engrose de conductas y modalidades de trata de personas que se van presentando día a día.

En los artículos 10 a 38, dicha ley contempla las definiciones típicas de los diversos fenómenos vinculados con la trata de personas y causas de

<sup>7</sup> Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2013). *Diagnóstico sobre la Trata de Personas en México*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos, pp. 19-21.

<sup>8</sup> Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 2018.

exclusión de la punibilidad bajo ciertas circunstancias, siendo el numeral 10 el que proporciona el tipo base y, en adelante, contempla las diversas formas en que puede desarrollarse este delito que afecta a una amplia variedad de bienes jurídicos, entre los cuales destacan la libertad en sus diferentes vertientes y, sobre todo, la dignidad humana.

Contar con una Ley General en materia de trata de personas significa un avance importante para prevenir, erradicar y eliminar este delito, al dar elementos a todas las entidades federativas sobre cómo actuar ante cada supuesto de explotación.

Un punto importante para considerar es que no todos los estados de la República contemplan en su codificación penal el tipo de trata de personas; las legislaciones aludidas remiten a la Ley General, como se advierte de la ley relativa en el Estado de Puebla, cuyo artículo 5 señala: “Respecto de los delitos en materia de Trata de Personas y sus sanciones, se estará a lo que disponga la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y Para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.” Lo mismo sucede en Aguascalientes, donde el numeral 10 de la Ley Estatal establece que “Los delitos en materia de trata de personas serán los previstos en el Capítulo II, del Título Segundo, de la Ley General”.

No obstante, algunas entidades federativas conservan el tipo penal en sus respectivos Códigos; tal es el caso de la Ciudad de México (artículo 188 Bis), Guanajuato (artículo 179-a), Estado de México (artículo 268 Bis) y Oaxaca (348 Bis F).

Es importante destacar que tanto la Ley General en materia de Trata, así como las leyes estatales, prevén la existencia de Comisiones Intersecretariales que reúnen a diversas instancias de la administración pública, así como a organizaciones de la sociedad civil, para la generación de acciones y políticas públicas destinadas a erradicar los delitos en materia de trata de personas.

---

## IV. TRATA DE PERSONAS Y FEMINICIDIO

¿Es posible trazar una relación entre la trata de personas y el feminicidio? Existen diferencias obvias entre ambos delitos, que van desde los verbos rectores del tipo, los bienes jurídicos tutelados y las voluntades específicas,

hasta el tratamiento legislativo e institucional que se ha brindado a cada uno de ellos.

Como señalamos, la trata de personas encuentra en la Ley General una base sólida a partir de la cual pueden homologarse los delitos en materia de trata de personas, con lo cual se evitan complicaciones en su investigación y sanción atendiendo a cuestiones de territorialidad. A su vez, existen Comisiones Interinstitucionales enfocadas a generar acciones y medidas que sirvan para eliminar el fenómeno de la trata.

Un punto adicional que no debe pasar inadvertido consiste en que las víctimas de trata no se circunscriben a un sexo o género en específico, sino que se amplía a cualquier persona con independencia del sexo, género o edad, por ejemplo. En el caso del feminicidio, las víctimas son, por definición, mujeres.<sup>9</sup>

Arriba se indicó que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia remite al Código Penal Federal cuando se trata la penalización del feminicidio, pero no constituye una ley específica en la materia, como es el caso de la Ley General contra la Trata. Esta situación conlleva una concepción diversa por parte de los Estados sobre el margen de punibilidad con sus respectivas complicaciones jurídicas.

Es sabido que la abundancia de codificaciones penales origina problemas en la persecución penal, como confusiones en la interpretación de los tipos penales; tipos penales deficientes o incompletos; confusión en las denominaciones de los delitos y un largo etcétera; por supuesto, la tendencia de la política criminal mexicana ha de ser de la homologación, a nivel de la descripción típica, unificando los elementos que exige el tipo penal, redefiniendo y delineando el mensaje del Estado en torno al feminicidio.

Asimismo, habrá que promover la homologación de criterios en la persecución del delito de feminicidio, de manera que las fiscalías se encuentren en plenitud de posibilidades para evitar la impunidad, generar los medios idóneos para la cooperación entre entidades federativas y, por supuesto, crear mecanismos de prevención que sean efectivos en la disminución de estos hechos.

<sup>9</sup> Sobre este punto, vale la pena mencionar que, por ejemplo, el Protocolo de actuación con perspectiva de género de la Fiscalía General del Estado de Colima para la investigación del delito de feminicidio, señala que: “Las víctimas de feminicidio son las niñas, mujeres jóvenes, mujeres adultas, mujeres de edad avanzadas y mujeres trans...”, incluyéndose en este último grupo a travestis, transgénero y transexuales.

Es interesante la tipificación que hace el Estado de Aguascalientes sobre el feminicidio, sobre todo en lo referente a las conductas que engloban las *razones de género*:

Artículo 97-A.- Feminicidio. Comete el delito de feminicidio la persona que por razones de género prive de la vida a una mujer.

Se considerará que existen razones de género cuando se acredite cualquiera de las siguientes hipótesis:

I. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, noviazgo, amistad o cualquier otra relación de hecho;

II. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, escolar, docente o cualquiera otra que implique confianza, subordinación o superioridad;

III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo o su cadáver presente signos de necrofilia;

IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones, mutilaciones o signos de haber sufrido tortura, previas o posteriores a la privación de la vida;

V. Existan antecedentes o actos de amenazas, violencia o lesiones de cualquier tipo por parte del sujeto activo contra la víctima;

VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto, depositado o arrojado en lugar público;

VII. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de su vida;

VIII. Que el activo haya obligado a la víctima a ejercer la prostitución, o haya ejercido actos de trata de personas en agravio de la víctima;

IX. La víctima se hubiere encontrado en estado de gravidez.

X. Cuando el sujeto activo abuse de su cargo público para la comisión del delito.

A quien cometa el delito de feminicidio se sancionará con prisión de cuarenta a sesenta años, de 500 a 1000 días multa así como el pago total de la reparación de los daños y perjuicios ocasionados.

Como se advierte, la redacción del feminicidio que otorgó el legislador en el Código Penal de Aguascalientes incluye la trata de personas como una de las hipótesis en las que recaerían las razones de género, representando una visión distinta a la sostenida en otras codificaciones estatales.

En este sentido, y hablando sobre la trata de personas, una de sus modalidades vinculable con feminicidio será la ubicada en el artículo 13 de la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, respecto a la explotación de la prostitución ajena y otras formas de explotación sexual;<sup>10</sup> la divergencia de este tipo penal con el tipo

<sup>10</sup> Artículo 13. Será sancionado con pena de 15 a 30 años de prisión y de un mil a 30 mil días multa, al que se beneficie de la explotación de una o más personas a través de la prostitución, la pornografía, las exhibiciones públicas o

base recae, sobre todo, en la disparidad de verbos núcleo rectores y la introducción de medios comisivos; en este caso, se advierte que es un delito de resultado, al introducir el término “se beneficie”; así, en el evento de que el tratante no llegara a obtener beneficio alguno, la conducta sería atípica.

Aquí, el verbo núcleo rector debe entenderse como “se beneficie de la explotación”, entendiéndose que esta se realizará por medio de exhibiciones públicas o privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada; esa será la extensión de la conducta prohibida por el derecho penal y los medios comisivos, con los elementos antes identificados, en comparación con el tipo base, se aumenta claramente la graduación de la antijuridicidad material; la relación con el tipo penal de feminicidio, en este caso, es de sencilla distinción, la violencia, en específico la violencia física y, sobre todo, sexual.

Claro está que habrá supuestos donde puedan encontrarse riesgos para la vida de las víctimas; por ejemplo, los artículos 16, 18 o 19, pues se encuentran en el mismo tenor de la explotación sexual y la prostitución ajena, haciendo énfasis en el empleo de violencia física para coaccionar a las víctimas; sin embargo, no son condiciones determinantes para la pérdida de la vida.

El siguiente supuesto, en apariencia, no cuenta con una vinculación determinante con el delito de feminicidio; con todo, habrá que analizarlo bajo una perspectiva amplia para determinar dicha conexión, o sea, la explotación laboral, contenida en el numeral 21:

---

privadas de orden sexual, el turismo sexual o cualquier otra actividad sexual remunerada mediante:

I. El engaño;

II. La violencia física o moral;

III. El abuso de poder;

IV. El aprovechamiento de una situación de vulnerabilidad;

V. Daño grave o amenaza de daño grave; o

VI. La amenaza de denunciarle ante autoridades respecto a su situación migratoria en el país o cualquier otro abuso de la utilización de la ley o procedimientos legales, que provoque que el sujeto pasivo se someta a las exigencias del activo.

Tratándose de personas menores de edad o personas que no tiene la capacidad de comprender el significado del hecho no se requerirá la comprobación de los medios a los que hace referencia el presente artículo.

Artículo 21. Será sancionado con pena de 3 a 10 años de prisión, y de 5 mil a 50 mil días multa, quien explote laboralmente a una o más personas.

Existe explotación laboral cuando una persona obtiene, directa o indirectamente, beneficio injustificable, económico o de otra índole, de manera ilícita, mediante el trabajo ajeno, sometiéndolo a la persona a prácticas que atenten contra su dignidad, tales como:

- I. Condiciones peligrosas o insalubres, sin las protecciones necesarias de acuerdo a la legislación laboral o las normas existentes para el desarrollo de una actividad o industria;
- II. Existencia de una manifiesta desproporción entre la cantidad de trabajo realizado y el pago efectuado por ello, o
- III. Salario por debajo de lo legalmente establecido.<sup>11</sup>

Debe considerarse que la explotación laboral, por sí misma, no desemboca en la comisión de feminicidios; pero puede propiciar condiciones de vulnerabilidad que los faciliten, sobre todo en zonas de alto riesgo. En este sentido, debería explorarse esta relación a partir de análisis transversales.

---

## V. REFLEXIONES FINALES

Tanto el feminicidio como la trata de personas son conductas que afectan la dignidad humana y que se encuentran sancionadas en el orden jurídico nacional. Es importante reconocer que, en un primer momento, estas conductas parecen no encontrarse vinculadas, pero, como se ha intentado exponer en líneas previas, deben explorarse los escenarios en los cuales convergen la trata de personas y el feminicidio. En la actualidad existen estudios que hacen puntualizaciones al respecto, como el informe *Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México* de la organización Hispanics in Philanthropy, el cual señala que, en México, principalmente en las regiones del centro, bajío y norte, existe una tenue línea entre estos dos delitos, aun cuando parezcan no encontrarse relacionados, sobre todo en estados como Chihuahua, Nuevo León y Coahuila.

Por ello, es importante generar medidas y acciones que permitan visibilizar la relación entre trata de personas y feminicidio, las cuales pueden basarse en lo siguiente:

---

<sup>11</sup> Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Última reforma publicada en el *Diario Oficial de la Federación* el 19 de enero de 2018.

- 1) Políticas públicas con perspectiva de género y que cuenten con indicadores que puedan ser medidos y verificados a partir de ejercicios permanentes de fiscalización.
- 2) Adecuar el marco normativo para que las autoridades tengan las herramientas legales necesarias para llevar a cabo las funciones que tienen asignadas, así como evitar lagunas o vacíos legales que propicien la impunidad. Las medidas deben contemplar la homologación del tipo penal de feminicidio a nivel nacional, y analizar si debe incluirse la trata de personas como una de las razones de género.
- 3) Involucramiento de la sociedad civil con las acciones gubernamentales, a fin de maximizar las acciones que pueden llevarse a cabo.
- 4) Emisión de criterios por parte de las autoridades jurisdiccionales que impidan interpretaciones no acordes con los principios y bienes que tutelan las normas.

Estas son solo algunas propuestas que pueden ayudar al debate, sobre todo si se considera que en los últimos años se han generado importantes estudios sobre los temas abordados; por ejemplo, el *Análisis de la relación existente entre los delitos de trata de personas con fines de explotación sexual y feminicidio en la Ciudad de México* del Observatorio contra la trata de personas con fines de explotación sexual de Distrito Federal,<sup>12</sup> o el elaborado por la UNODC y la Cámara de Diputados que lleva por título *Aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio en México*, en el cual se hace la siguiente aportación que va en sintonía con lo que se ha señalado:

...aun contando con avances en la normatividad y legislación en materia de derechos humanos y en cumplimiento con distintos instrumentos internacionales, la tipificación del feminicidio como delito grave encuentra sus dificultades en el sistema de justicia. Lo anterior debido a que no es un tipo penal homologado en las distintas entidades federativas, teniendo como consecuencia que el tratamiento y abordaje diferenciado de los casos contribuya a la obstrucción y acceso a la justicia para las mujeres en México.

Resulta importante seguir abundando en el conocimiento y promoción del combate de estos delitos que, sin duda alguna, afectan a todas y todos.

<sup>12</sup> Informe del observatorio contra trata de personas con fines de explotación sexual del Distrito Federal (2019). Recuperado de: [http://www.ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/5\\_analisis\\_de\\_la\\_relacion\\_existente.pdf](http://www.ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/5_analisis_de_la_relacion_existente.pdf)

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Aportes para la delimitación del tipo penal del delito de feminicidio en México (2019). ONU mujeres. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/mexico/2020/Mexico/Aportaciones\\_para\\_la\\_delimitacion\\_del\\_tipo\\_penal\\_del\\_delito\\_de\\_feminicidio\\_en\\_Mexico.\\_Escala\\_Nacional\\_y\\_Estatal.pdf](https://www.unodc.org/documents/mexico/2020/Mexico/Aportaciones_para_la_delimitacion_del_tipo_penal_del_delito_de_feminicidio_en_Mexico._Escala_Nacional_y_Estatal.pdf)
- Arendt, H. (2007). *Responsabilidad y juicio*. Barcelona, Paidós.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2013). Diagnóstico sobre la Trata de Personas en México. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Global Report on Trafficking in Persons 2018 (2018). Oficina de las Naciones Unidas Contra la Droga y el Delito. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLO-TiP\\_2018\\_BOOK\\_web\\_small.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/glotip/2018/GLO-TiP_2018_BOOK_web_small.pdf)
- Global study on homicide. Gender-related killing of women and girls (2019). ONU Mujeres. Recuperado de: [https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet\\_5.pdf](https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/gsh/Booklet_5.pdf)
- Incidencia delictiva (2018). Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005?idiom=es>
- Hechos y cifras: Acabar con la violencia contra mujeres y niñas (2018). ONU Mujeres. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures>
- Informe del observatorio contra trata de personas con fines de explotación sexual del Distrito Federal (2019). Recuperado de: [http://www.ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/5\\_analisis\\_de\\_la\\_relacion\\_existente.pdf](http://www.ixaya.cucsh.udg.mx/sites/default/files/5_analisis_de_la_relacion_existente.pdf)
- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Última reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 2018.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (2000). Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de: [https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/documents/professionalinterest/protocoltraffickinginpersons_sp.pdf)
- Una mirada desde las organizaciones de la sociedad civil a la trata de personas en México (2017). Hispanics in Philanthropy.



CIRCUNSTANCIAS  
EN LA PROCURACIÓN  
E IMPARTICIÓN DE  
DE JUSTICIA

---



# JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

○ Luis David Coaña Be\* y Monserrat Jacqueline  
Cámara Santos\*\*

\*Profesor de derecho penal y amparo. Socio director del despacho “Coaña Aguirre-Abogados”. Correo electrónico: [luis@coanaguirre.com](mailto:luis@coanaguirre.com)

\*\*Licenciada en Derecho por la Universidad Marista de Mérida. Oficial en la Secretaría Técnica de Combate a la Tortura, Tratos Crueles e Inhumanos. Correo electrónico: [monserratcamaras@gmail.com](mailto:monserratcamaras@gmail.com)

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

○ **Perspectiva de género**

*Gender perspective*

○ **Derecho penal**

*Criminal law*

○ **Derechos humanos**

*Human rights*

○ **Tribunales**

*Courts*

**Resumen.** El presente artículo señala el impacto que la justicia internacional ha tenido en la adopción o creación de mecanismos y normas encaminadas a cumplir el deber de prevenir, investigar, sancionar y reparar la violencia que históricamente ha aquejado a la mujer mexicana. Tras analizar cinco sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en relación con la violencia de género, se examina el primer caso de feminicidio conocido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en el cual se establecen lineamientos en materia de derechos humanos y la necesidad de erradicar la violencia y discriminación en contra de la mujer, particularmente en el ámbito penal, a través de la adecuada investigación de los delitos de los cuales es víctima.

**Abstract.** This article points out the impact of the international justice in the adoption and creation of mechanisms and laws directed to accomplish the duty to prevent, investigate, sanction, and repair the historical violence suffered by Mexican women. After the analysis of five cases issued by the Inter-American Court of Human Rights related to gender violence, the first judgment on femicide delivered by the Supreme Court of Mexico is examined; that case gave rise to some guidelines with regard to human rights and the need to eradicate violence and discrimination against women, particularly on the ground of criminal law, through a proper investigation of the crimes where they are victims.

Fecha de recepción: 15 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 29 de mayo de 2020

## SUMARIO:

**I. De la doncelléz a la perspectiva de género. II. ¿Un nuevo paradigma? III. La mujer en la Corte Interamericana de Derechos Humanos. IV. El deber de investigar con perspectiva de género: el caso de Mariana Lima Buendía. V. Conclusiones. VI. Fuentes de consulta.**

### I. DE LA DONCELLEZ A LA PERSPECTIVA DE GÉNERO

La lucha por la vigencia y garantía de los derechos de las mujeres ha sido una constante a lo largo del tiempo y en múltiples escenarios. Uno de los ámbitos más complejos e incluso victimizantes para las mujeres ha sido el del derecho penal: a menudo amenazador e, incluso, hasta humillante por el fracaso de un rol impuesto a la víctima.

El derecho penal para la mujer se volvía como un arma capaz de anular el problema, negar las consecuencias y aun trasladar la responsabilidad del delito a la mujer. La perspectiva de género<sup>1</sup> que ahora se pregona en sentencias, foros académicos y discursos políticos era simplemente una figura fantasma rondando en los pasillos de los tribunales o en las calles de nuestras ciudades. Esperando ser vista, sin éxito.

A través del presente trabajo, podrá observarse un atisbo de la evolución de los criterios jurídicos que han marcado a México en torno a las mujeres como víctimas de delito y violaciones a derechos humanos, haciendo énfasis en la influencia de las sentencias interamericanas. Lo anterior, con el objeto de conocer cómo se ha construido y materializado la justicia con perspectiva de género en el conocimiento, atención, investigación y sanción de casos.

El reconocimiento de la mujer mexicana como un auténtico sujeto de derechos conllevó un camino largo, con toda clase de matices. En 1930, mientras las y los jueces discutían el comportamiento de una mujer como propio de un castigo,<sup>2</sup> también se concretaba la firma y ratificación de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación

<sup>1</sup> De acuerdo con el Glosario de Igualdad de Género de ONU Mujeres, el término “perspectiva de género” es una forma de ver o analizar que consiste en observar el impacto del género en las oportunidades, roles e interacciones sociales de las personas. Esta forma de ver es lo que permite realizar un análisis de género y luego transversalizar una perspectiva de género en un programa o política propuesta, o en una organización.

<sup>2</sup> Véase, por ejemplo, la tesis de rubro: “ADULTERIO.” *Semanario Judicial de la Federación*, Quinta Época, t. XXVIII, marzo de 1930, p. 1237.

contra la Mujer. A pesar de las nociones de igualdad impregnadas en dicho tratado internacional, las disposiciones observadas continuaron siendo aquellas que condicionaba la libertad de las mujeres a un papel específico, oprimido y dependiente de los hombres. La balanza tardaría varias décadas en otorgar mayor peso a la ley más protectora y equitativa.

De manera más exacta, sería hasta la década de los setenta que los tribunales mexicanos reconocerían más derechos a la mujer.<sup>3</sup> El país, como sede de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer, vio de primera mano la aprobación de la Declaración de México sobre la Igualdad de las Mujeres y su Contribución al Desarrollo y la Paz, abordándose temas relativos a la salud, trabajo, educación, igualdad, participación política, familiar, social y cultural, entre otros (ONU, 1975).<sup>4</sup>

No obstante, a lo largo de las décadas de 1980 y 1990, e incluso en los albores del nuevo siglo, se continuaron forjando razonamientos judiciales basados en concepciones prejuiciosas y misóginas, respecto a ciertas conductas que se encontraban tipificadas como delitos. Por ejemplo, los tribunales mexicanos siguieron analizando criterios tales como la “doncellez” y “virginidad” de una mujer para la acreditación de delitos sexuales como el estupro<sup>5</sup> y la violación equiparada,<sup>6</sup> ocasionando constantes revictimizaciones, contradicciones y retrocesos a los derechos de la mujer mexicana, especialmente frente a la justicia penal.

Paralelo a ello, y de manera paradójica, seguirían siendo celebradas conferencias, adoptadas declaraciones y ratificadas convenciones internacionales en favor de la mujer. Entre ellas destacan la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (1993), la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing (1995), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer o Convención de Belém Do Pará (1994),<sup>7</sup> la Convención sobre la Eliminación de

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, la tesis de rubro: “CAPACIDAD JURIDICA DE LA MUJER CASADA.” *Semanario Judicial de la Federación*. Sexta Época, vol. CXVI, cuarta parte, febrero de 1967, p. 31.

<sup>4</sup> Para conocer más sobre antecedentes internacionales relevantes, véase Salvioli, F. (1996).

<sup>5</sup> Véase la tesis de rubro: “ESTUPRO. DONCELLEZ, ELEMENTO REQUERIDO PARA CONFIGURAR EL DELITO (LEGISLACION DEL ESTADO DE HIDALGO).” *Semanario Judicial de la Federación*, Sexta Época, vol. LI, Segunda Parte, septiembre de 1981, p. 48.

<sup>6</sup> Véase la tesis XX.2o.101 P, de rubro: “VIOLACIÓN EQUIPARADA. EN EL SUPUESTO DE QUE LA OFENDIDA SEA VIRGEN Y SE ACREDITE QUE EL HIMEN PERMANECIÓ ÍNTEGRO, SE PRESUME QUE NO HUBO INTRODUCCIÓN, POR LO QUE LA CARGA DE LA PRUEBA PARA ACREDITAR QUE ESA MEMBRANA ERA DE TIPO COMPLACIENTE LE CORRESPONDE AL MINISTERIO PÚBLICO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE CHIAPAS).” *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. XXXIII, abril de 2011, p. 1445.

<sup>7</sup> Instrumento ratificado por México el 12 de noviembre de 1998.

todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979) y su Protocolo Facultativo (1999),<sup>8</sup> entre otras.

De lo anteriormente esbozado podemos colegir que, aparentemente, todos los esfuerzos a nivel internacional apuntaban a nuevos ideales, mecanismos y normas para respetar y garantizar los derechos de las mujeres en México; no obstante, en sede judicial interna se mantenían los mismos conceptos arcaicos y revictimizantes que se habían manejado desde antaño.

## II. ¿UN NUEVO PARADIGMA?

En la presente década, a poco más de treinta años de la ratificación de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH) y a casi veinte de la aceptación de la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH),<sup>9</sup> el sistema jurídico mexicano se enfrentó a una de sus transformaciones más profundas y trascendentales en materia de derechos humanos (García *et al.*, 2005: 17 y 30).

Así, han destacado decisiones históricas por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como el expediente Varios 912/2010 (mejor conocido como “Caso Radilla”) y las contradicciones de tesis 293/2011 y 21/2011, donde se reconoció finalmente el deber de toda autoridad jurisdiccional de aplicar la ley de conformidad con la Constitución y los tratados internacionales sobre derechos humanos (CoIDH. Caso *Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*, 2009: párr. 339), la vinculatoriedad de las sentencias de la CoIDH, donde fuera o no sancionado México, y la ampliación del parámetro de regularidad constitucional a través del reconocimiento de un bloque de constitucionalidad.

De pronto, a golpe de precedentes judiciales, los tratados internacionales de derechos humanos impactaban en la creación, aplicación y ejecución de prácticamente todas las normas, procedimientos y políticas públicas a nivel interno. Dicho revuelo era una clara consecuencia de un cúmulo de sentencias emitidas por la CoIDH condenando al país, destacándose las transgresiones producidas por la violencia, impunidad y falta de capacitación de las autoridades estatales en materia de derechos humanos.<sup>10</sup>

<sup>8</sup> La Convención entró en vigor para México el 3 de septiembre de 1981, mientras que el Protocolo fue ratificado por México el 15 de marzo de 2002.

<sup>9</sup> La CADH entró en vigor en México el 24 de marzo de 1981.

<sup>10</sup> Hasta la fecha, de los once casos de México ante la Corte, diez reflejan tratos inhumanos, crueles y/o degradantes, tortura física y sexual, privación ilegal y arbitraria de la libertad, desaparición forzada, ejecución extrajudicial,

Los compromisos adquiridos internacionalmente y el anuncio de un cambio de paradigma nacional no parecían suficientemente protectores y efectivos para un grupo vulnerable en México: las mujeres, a pesar de la emisión de sentencias como *González y otras* (“Campo Algodonero”) por parte del Tribunal Interamericano, donde se aborda la violencia de género en su forma más extrema, el feminicidio.

A pocos años de la última condena de la CoIDH por violencia de género y del primer fallo de la SCJN por el feminicidio de Mariana Lima Buendía, un gran cúmulo de resoluciones e investigaciones por delitos cometidos en contra de las mujeres continúa sin adoptar un enfoque diferenciado. Ante este panorama, resulta relevante analizar la jurisprudencia interamericana y algunos de los estándares más importantes sobre los derechos de la mujer, así como sus efectos en busca de una justicia con perspectiva de género en México.

### III. LA MUJER EN LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

La jurisprudencia a nivel interamericano se halla marcada por relatos que narran la violencia contra las mujeres, entendida como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado” (Convención de Belém do Pará, 1994, artículo 1). A continuación,

renuencia a investigar exhaustivamente, con diligencia y perspectiva de género, así como a respetar el debido proceso, sancionar adecuadamente a responsables, etc. Si bien es cierto que, en el caso de Martín del Campo Dodd, no se analizó el fondo y que los asuntos de Juan García Cruz, Santiago Sánchez Silvestre y Mirey Trueba Arciniega se resolvieron por acuerdo de solución amistosa, se toman en cuenta para efecto de considerar la gravedad y similitudes en el tipo de violaciones que han alegado las y los peticionarios. *Cfr.* Corte IDH. *Caso Alfonso Martín del Campo Dodd vs. México*. Excepciones Preliminares. Sentencia de 3 de septiembre de 2004. Serie C No. 113; Corte IDH. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205; Corte IDH. *Caso Radilla Pacheco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209; Corte IDH. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215; Corte IDH. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216; y Corte IDH. *Caso Cabrera García y Montiel Flores vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2010. Serie C No. 220; Corte IDH. *Caso García Cruz y Sánchez Silvestre vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 26 de noviembre de 2013. Serie C No. 273; Corte IDH. *Caso Trueba Arciniega y otros vs. México*. Sentencia de 27 de noviembre de 2018. Serie C No. 369; Corte IDH. *Caso Alvarado Espinoza y otros vs. México*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 370; Corte IDH. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.

se exponen cinco de los casos más importantes que dieron luz particularmente a México sobre el deber de prevenir, investigar, sancionar y erradicar las diversas formas de violencia contra la mujer:

a) *El uso del factor género en actos contra la mujer*

Con la sentencia del Penal Miguel Castro Castro contra Perú, la CoIDH marcó un rumbo nuevo sobre la comprensión de los derechos y libertades de las mujeres: por primera vez aplicó la Convención de Belém Do Pará y condenó la violencia de género. A grandes rasgos, el caso aborda el uso excesivo y letal de la fuerza por parte de las autoridades durante el “Operativo Mudanza” en el Penal Miguel Castro Castro. Si bien el objetivo suponía ser trasladar a las y los reclusos de los pabellones 1A y 4B a otro centro penitenciario, se concluyó que los actos de violencia se habían dirigido específicamente a las internas acusadas de ser integrantes de la organización subversiva “Sendero Luminoso” durante el periodo gubernamental del presidente Alberto Fujimori.

Tras una contienda con armas de guerra, explosivos y bombas lacrimógenas, las vejaciones a manos de autoridades peruanas continuaron contra reclusos y reclusas por días. La CoIDH hizo hincapié en la materialización de discriminación contra las mujeres a través de la violencia, en tanto que ciertos actos las afectaron en forma desproporcionada y diferenciada a los hombres, como los de violencia sexual (CoIDH, Caso del *Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*, 2006: párrs. 197.42 y 303).<sup>11</sup>

Para llegar a dicha conclusión, la sentencia hizo referencia al contexto de conflicto armado peruano, la crueldad contra las mujeres consideradas “sospechosas” de pertenecer a organizaciones subversivas, y la tendencia en las guerras a humillar al adversario a través de acciones de naturaleza sexual.<sup>12</sup> De tal forma, durante el operativo y después de este se tomaron en cuenta las amenazas y actualización del riesgo contra la vida e integridad de las internas, al grado de calificar los hechos como tortura física y psicológica, particularmente experimentada por quienes se hallaban embarazadas.

<sup>11</sup> Resulta relevante para el tema la Recomendación general 19, “La violencia contra la mujer”, del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, (1994).

<sup>12</sup> Para más información al respecto, véase ONU, *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias* (1998).

De igual manera, el tribunal determinó que la violencia sexual incluye desde la invasión física del cuerpo humano hasta actos que no involucran la penetración o contacto físico, como la desnudez forzada y la denegación de acceso a servicios sanitarios sin la vigilancia de agentes armados. Incluso, estableció que la práctica de una “inspección vaginal dactilar” por varias personas configuraba violación sexual, una experiencia traumática que va más allá de una relación sexual sin consentimiento (CoIDH, Caso del Penal Castro Castro, 2006: párrs. 306-313).

La relevancia de esta sentencia radica en gran medida en ser el parámetro de la jurisprudencia interamericana sobre violencia contra la mujer, en tanto que establece la diversidad de formas que puede incluir y el deber particular de los Estados para prevenirla respecto a las mujeres privadas de la libertad, así como el efecto particular que tiene una misma violación a derechos humanos según el género de la persona que la resiente.

En palabras del juez Cañado Trindade, el caso retrata “el carácter sistemático de la discriminación contra la mujer, y la afirmación de los derechos de la mujer” (Caso Penal Miguel Castro Castro, Voto razonado, 2006: párr. 65); pues no solo fueron los insultos, los golpes y las conductas sexuales cometidas en su contra, sino también la negativa a proveer atención médica, ginecológica, enseres femeninos y medios para comunicarse con sus familiares: todo mecanismo utilizado por los agentes estatales se encontró dirigido a castigar sus ideologías y el rechazo al rol de género tradicional, mediante el uso de la condición femenina como desventaja para privarles de sus derechos como mujeres y personas privadas de la libertad.

#### *b) Femicidios y estereotipos de género*

El 16 de noviembre de 2009, el Sistema Interamericano conoció por la vía contenciosa de una situación que había prevenido y urgido a México a cambiar desde 1993: la ola de violencia y discriminación en contra de las mujeres y niñas de Ciudad Juárez, Chihuahua (CoIDH, 2003: párrs. 2-14, 33-35).

El caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México* se centra en los homicidios de Laura Berenice Ramos (17 años), Claudia Ivette González (20 años) y Esmeralda Herrera (15 años), encontradas con señales de violencia física y sexual en un campo de algodón en 2001, en Ciudad Juárez, Chihuahua.

A continuación, se abordan algunos de los puntos más importantes mencionados por la CoIDH en la sentencia: i) la aplicabilidad de la Convención

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer o Convención de Belem Do Pará; ii) la acreditación del feminicidio de las tres víctimas del caso; iii) el deber de prevención del Estado por actos de particulares; y iv) el reconocimiento de una “cultura de discriminación contra la mujer” por la reproducción de estereotipos de género,<sup>13</sup> como la creencia de su inferioridad y el machismo<sup>14</sup>, los cuales, al permear en las autoridades y sus investigaciones respecto a los delitos, ocasionaron impunidad.

En cuanto a la aplicación de la Convención de Belém do Pará, cabe señalar que el Estado Mexicano intentó aducir como excepción preliminar la falta de competencia de la CoIDH para pronunciarse sobre sus disposiciones, evidenciando su falta de voluntad para cumplir con obligaciones claras y específicas en torno a los derechos de las mujeres. Si bien el gobierno retiró la excepción, la CoIDH excepcionalmente conformada en su mayoría por mujeres realizó un análisis exhaustivo que permitió dar certeza sobre el alcance que tenía la ratificación de dicho instrumento frente al artículo 7 y otros de sus numerales.

Tras un estudio literal del artículo 12 de la Convención de Belém do Pará que regula el sistema de peticiones de casos, así como las interpretaciones sistemática, teleológica y del principio de efecto útil, el órgano interamericano confirmó que la ratificación de la Convención permitía el análisis de todas sus disposiciones de forma interpretativa, a excepción del artículo 7, el único que puede declararse vulnerado por la vía contenciosa (CoIDH. *Caso González y otras vs. México*: 2009, párrs. 42-80).

En relación con la calificación como “feminicidio” de las víctimas con base en la violencia física, sexual y psicológica que se pudo presumir del ensañamiento que presentaban los cuerpos de las jóvenes, la CoIDH clarificó que no se trataba de la tipificación de la conducta como delito lo cual escapa a su competencia contenciosa, sino a la comprensión de este como un homicidio por razones de género.

A partir de lo anterior, la CoIDH tendría una primera razón para evitar pronunciarse sobre la falta del deber de prevenir la violencia contra las víctimas con base en un “riesgo estructural”. A pesar de que la Comisión Interamericana, las partes y el propio tribunal admitieron un contexto de violencia generalizado, sistemático y probado contra un particular grupo

<sup>13</sup> De acuerdo con la Corte, un estereotipo de género se refiere a “una pre-concepción de atributos o características poseídas o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres respectivamente” (párr. 401).

<sup>14</sup> Al respecto, véase también ONU, *Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer, Misión a México* (2006).

de mujeres (jóvenes, pobres y con residencia en Ciudad Juárez),<sup>15</sup> la determinación final fue que no había pruebas suficientes para confirmar que todas las desapariciones y homicidios de mujeres habían sido por motivos de género, lo cual permitiera concebir una práctica o situación generalizada y sistemática.

Aunque el entorno de violencia no resultó suficiente por sí mismo para imputar responsabilidad a México por la falta de prevención de actos cometidos por terceros o particulares, la CoIDH enfatizó que existía un segundo momento que debía considerarse: desde la presentación de las denuncias por desaparición de las víctimas, las autoridades habían tenido conocimiento de un riesgo real, inmediato y específico contra la vida o integridad que razonablemente pudieran haber prevenido o evitado. Sobre este último punto, el tribunal expuso las implicaciones generales de la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres:

[...] deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará. (CoIDH. *Caso González y otras vs. México*, 2009: párr. 258.)

En contraste con las obligaciones estatales, los homicidios de Claudia, Laura y Esmeralda solo exhibieron la común indiferencia e inacción de las autoridades mexicanas en la localización e investigación de casos de mujeres desaparecidas y asesinadas, sumiendo a sus familias en la denominada “secuencia perversa del estereotipo” (Mantilla, 2017: 26), entendida como un escenario que facilita la impunidad a través de la descalificación de las víctimas por su comportamiento, estilo de vida, relaciones personales y preferencias sexuales; la traslación de la culpa a estas por lo sucedido; la disminución de la responsabilidad de los actores de los hechos y la

<sup>15</sup> Posteriormente, en el caso *Castillo González vs. Venezuela* (2012), la Corte Interamericana determinó que el deber de prevención por un “riesgo estructural” supone la existencia de una práctica o situación generalizada y sistemática en un lugar específico contra un grupo determinado de personas; en dicho asunto se trataba de personas defensoras de derechos humanos en Zulía, quienes no lograron acreditar tal riesgo.

consecuente pérdida de la vigencia e importancia de la investigación, a pesar de los indicios de la comisión de un delito.<sup>16</sup>

Por ello, la sentencia recoge importantes estándares para garantizar los derechos a la protección judicial efectiva, vida, integridad y libertad personal a través de una investigación correcta por delitos cometidos en contra de mujeres. Entre estos, aquellos relacionados con el mantenimiento y manejo riguroso de la cadena de custodia de todas las evidencias encontradas en la escena; la adecuada documentación y recopilación de evidencias de lesiones o condiciones del cuerpo; la búsqueda de señales de abuso sexual y la preservación de esta clase de pruebas; la identificación de las víctimas por métodos objetivos; la sanción administrativa y/o penal de personas servidoras públicas negligentes o actuaciones irregulares, entre otros.

Además de las directrices establecidas en materia de investigación, la CoIDH profirió retos y compromisos para el Estado Mexicano a través de las reparaciones brindadas a los familiares de las víctimas, las cuales no solo derivaron en la realización de una indagatoria con perspectiva de género y respecto a la violencia sexual de Claudia, Laura y Esmeralda, sino que debían ser integrales y transformadoras, a fin de confrontar el fenómeno de violencia y discriminación contra la mujer. En ese sentido, fueron ordenadas, *inter alia*, la estandarización de protocolos, manuales, criterios de investigación, peritaje e impartición de justicia para investigación de delitos contra mujeres con base en una perspectiva de género, el “Manual sobre la Prevención e Investigación Efectiva de Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias de Naciones Unidas” (Protocolo de Estambul) y estándares internacionales sobre personas desaparecidas, la creación y actualización de una base de datos de mujeres, niñas y jóvenes desaparecidas desde 1993, así como la realización de un programa educativo sobre la situación de discriminación contra la mujer en Chihuahua.

### c) *Tortura sexual contra mujeres indígenas*

A un año de la sentencia de Campo Algodonero, México sería sancionado por la Corte Interamericana en dos ocasiones más, por atentar contra los derechos de las mujeres, en este caso contra Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú, ambas pertenecientes a la comunidad indígena Me’phaa.

<sup>16</sup> También puede consultarse: CIDH, *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*, 2007: párrs. 151-155.

Las sentencias narran la situación del estado de Guerrero, el cual se hallaba (y se halla) asediado por la presencia militar y las actividades de la delincuencia organizada, ocasionando una particular condición de vulnerabilidad para la mujer indígena.<sup>17</sup> Aun cuando la mayoría de la población indígena carecía de recursos económicos y de conocimiento del castellano, y tenía dificultades para acceder a servicios de salud u órganos de justicia, las mujeres se veían enfrentadas al rechazo y prácticas tradicionales dañinas por la denuncia o realización de ciertos actos.

El 16 de febrero de 2002, Valentina se encontraba a las orillas de un río en la Barranca Bejuco, Guerrero, cuando ocho soldados la interrogaron sobre unas personas mientras la apuntaban con un arma. Tras negar conocerlas, la mujer recibió un golpe y amenazas de muerte, para finalmente ser violada por dos de los militares. Tenía 17 años. Un mes después, en la comunidad de Barranca Tecoani, Guerrero, Inés se encontraba en compañía de sus hijos cuando tres militares entraron a su casa y la cuestionaron sobre el paradero de su esposo. Al no dar respuesta alguna, fue amenazada, golpeada y violada.

Después de los acontecimientos, las barreras para el acceso a la justicia se presentaron de manera similar en los dos casos: recibieron atención médica somera; su denuncia les fue negada en principio, y solo fue recibida por las autoridades cuando intervino un Visitador de la Comisión de Derechos Humanos de Guerrero; no les fue asignado un traductor; las pruebas ginecológicas se practicaron de forma tardía, negligente e incluso las únicas muestras en el caso de Inés fueron agotadas por los peritos; existió un retardo de más de 8 años en ambas investigaciones; los delitos fueron juzgados ante la jurisdicción militar... En fin, una auténtica serie de violaciones graves a sus derechos fundamentales.

Respecto a la conjugación de factores como obstáculos críticos para el cumplimiento del deber de prevenir y sancionar la violencia contra Inés y Valentina, se aludió a la discriminación por interseccionalidad de los factores siguientes: género, etnia y posición económica,<sup>18</sup> pero nunca se profundizó en ello, a pesar de la clara evidencia. Tanto la Comisión Interamericana

<sup>17</sup> Cfr. *Expansión*, “El narcotráfico obliga a indígenas en Guerrero a abandonar sus pueblos”, 22 de junio de 2017. Recuperado de <https://expansion.mx/nacional/2017/06/22/el-narcotrafico-obliga-a-indigenas-en-guerrero-a-abandonar-sus-pueblos>; y Gamboa, F. y Rábago, M. (2014). *Situación de las mujeres afromexicanas e indígenas*. En *Equis: Justicia para las mujeres*. Recuperado de <http://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe-Indi%CC%81genas-y-Afro-mexicanas-Mexico-EQUISfinal.pdf>

<sup>18</sup> Para más información sobre esta clase de discriminación: CEDAW (2010). *Proyecto de Recomendación general N.º 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer*; CIDH (2007), *Mujeres Indígenas y sus derechos humanos en las Américas*.

como la CoIDH señalaron en más de una ocasión la extrema vulnerabilidad de ambas como mujeres Me'phaa que vivían en una zona aislada, sin conocer el castellano y atreviéndose a denunciar un hecho que tendría “repercusiones negativas en su medio social y rural”, no solo por el rechazo de su comunidad, sino por el riesgo que corrían al encontrarse en un lugar vigilado por los presuntos responsables. En el caso de Valentina, su condición de menor de edad a la fecha de la violación agravó la situación, pues esta reforzaba las obligaciones estatales para efectos de aplicar el marco jurídico específico de la mujer en conjunto con el de la niñez.

Uno de los aspectos más importantes de la resolución fue el valor asignado a la declaración de las víctimas de violación sexual, al calificarla como prueba fundamental de los hechos,<sup>19</sup> más allá de las evidencias documentales o señales de resistencia física que pudieran demostrar las agresiones sufridas (CoIDH, *Fernández Ortega vs México*, 2010: párr. 100 y CoIDH, *Rosendo Cantú vs México*, 2010: párr. 107).

A partir del reconocimiento de las violaciones sexuales de Inés y Valentina, la CoIDH continuó con un análisis profundo sobre la caracterización de estos como actos de tortura, al cometerse de manera intencional con un determinado fin, y ocasionar un sufrimiento físico y mental severo a ambas mujeres.

Durante el examen de estos elementos, se determinó que la intencionalidad podía observarse a través de los golpes, sometimientos e intimidaciones con armas que las víctimas sufrieron antes y durante las violaciones, las cuales constituyeron una forma de castigo por no proporcionar información sobre el paradero o identificación de las personas solicitadas, demostrando también una finalidad determinada al perpetrar los actos.

Asimismo, ambas mujeres realizaron manifestaciones sobre el impacto que los hechos tuvieron en sus vidas: los sentimientos de humillación, vulnerabilidad e incertidumbre que tenían por la probabilidad de que los actos se repitieran, el temor que sentía Inés por la seguridad de sus hijos, la “pérdida del espíritu” conforme a la cosmovisión indígena y la negación de su derecho a decidir sobre su vida sexual, ocasionaron sufrimientos psíquicos, físicos y mentales severos (CoIDH, *Fernández Ortega vs México*, 2010: párrs. 121-127 y CoIDH, *Rosendo Cantú vs México*, 2010: párrs. 111-119).

<sup>19</sup> En México existen criterios que parten de lo señalado en este caso paradigmático, respecto a la valoración del testimonio de mujeres víctimas de violencia sexual. Véase, a manera de ejemplo, la tesis 1a. CLXXXIV/2017 (10a.), de título y subtítulo: “VIOLENCIA SEXUAL CONTRA LA MUJER. REGLAS PARA LA VALORACIÓN DE SU TESTIMONIO COMO VÍCTIMA DEL DELITO.” *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, t. I, noviembre de 2017, pág. 460.

Derivado de las falencias cometidas durante la investigación de ambos casos y la naturaleza de los hechos, la CoIDH expuso la necesidad de adoptar las pautas establecidas en el Manual de Investigación y Documentación Efectiva sobre Tortura, Castigos y Tratamientos Crueles, Inhumanos o Degradantes (Protocolo de Estambul) y las Directrices de cuidado médico para las víctimas de violencia sexual de la Organización Mundial de la Salud, los cuales exponen líneas básicas para la atención adecuada de asuntos de tortura, tratos crueles, inhumanos o degradantes, y de violencia sexual respectivamente, tales como asegurar condiciones cómodas, privadas y confiables para la declaración de una víctima; la prestación de atención médica, sanitaria y psicológica; la valoración psicológica y la exploración física de la víctima por personal idóneo y capacitado; la documentación exhaustiva de los actos investigativos, la recolección de declaraciones de testigos; la provisión de asistencia jurídica gratuita, entre otros.

Con dicha sentencia, la CoIDH estableció claramente las obligaciones estatales que recaen en las autoridades para la atención de la violencia sexual y su posibilidad de ser considerada tortura, así como las diversas consecuencias personales y sociales que genera en la vida de las mujeres, especialmente aquellas pertenecientes a otros grupos históricamente marginados.

#### *d) Violencia sexual como mecanismo de represión social*

A fines de 2018, a casi una década de ser reconocido internacionalmente responsable por la tortura sexual de dos mujeres indígenas, México llegó a las puertas de la CoIDH con un caso similar en relación con el tipo de violencia ejercida y su severidad, las víctimas directas y la respuesta institucional frente a su esclarecimiento.

En esta ocasión, las mujeres víctimas de tortura sexual habían sido once: Mariana Selvas Gómez, Georgina Edith Rosales Gutiérrez, María Patricia Romero Hernández, Norma Aidé Jiménez Osorio, Claudia Hernández Martínez, Bárbara Italia Méndez Moreno, Ana María Velasco Rodríguez, Yolanda Muñoz Diosdada, María Cristina Sánchez Hernández, Angélica Patricia Torres Linares y Suhelen Gabriela Cuevas Jaramilla, quienes se encontraban acudiendo a su lugar de trabajo, recabando información para sus estudios, caminando hacia la parada del autobús o a proveer atención médica a manifestantes heridos; pero nunca llegaron a sus destinos.

Antes, habían sido detenidas y sometidas a diferentes tipos de agresión física, psicológica y sexual por policías municipales, estatales y federales, en

el marco de los operativos implementados en los municipios de Texcoco y San Salvador Atenco (Estado de México) los días 3 y 4 de mayo del año 2006, en respuesta a las protestas de las y los floricultores por la reubicación de sus puestos en un lugar distinto del mercado “Belisario Domínguez”.

Durante horas (desde el momento de su detención, traslado e ingreso al centro penitenciario), las mujeres sufrieron, entre otras cosas, amenazas de violación, muerte o desaparición; tocamientos en glúteos, senos y vagina; golpes en todo el cuerpo principalmente partes íntimas; desnudez forzada; violación sexual a través de la penetración anal o vaginal con dedos u objetos; retiro violento de vestimenta; coacción para practicar sexo oral; insultos, frases denigrantes e intimidatorias.

En torno a los actos perpetrados por los agentes en contra de las víctimas, la CoIDH retomó sus relatos para considerar la crueldad y saña que existió contra ellas por ser mujeres:

Angélica Patricia Torres Linares [...] señaló que además de las amenazas de muerte, fue amenazada de ser violada sexualmente [...] Añadió que mientras la golpeaban le dijeron “que qué hacía yo ahí, si las mujeres nada más servimos para hacer tortillas, que yo debería de estar en mi casa, que eso me pasaba por no estar en mi casa” [...]

Norma Aidé Jiménez relató que los policías la levantaron con el suéter en la cabeza, la sujetaron más fuerte, la golpearon en el estómago, en los brazos y las piernas, le tocaron los glúteos, le quitaron la mochila y la obligaron a subir a un bus [...] Refirió que le decían que eso le pasaba “por no estar en [su] casa lavando trastes”. (CoIDH. Caso *Mujeres Víctimas de Tortura Sexual vs. México*: 2018, párrs. 80-83).

A la luz del órgano judicial regional, los actos de violencia sexual no solo fueron parte de un patrón implementado a lo largo de los operativos policiales al ser reportado por una investigación del caso, a cargo de la SCJN, que al menos 62% de las mujeres detenidas en esas circunstancias refirieron haber sido agredidas sexualmente, sino que también constituían tortura.

En este asunto, los elementos de la tortura se actualizaban en las once mujeres y no solo en las siete que habían sido violadas sexualmente. De acuerdo con la CoIDH, la intencionalidad era evidente a través de la naturaleza, reiteración y similitud de la violencia ejercida contra las mujeres; la severidad del sufrimiento resaltaba por la situación de vulnerabilidad en que se hallaban al encontrarse bajo custodia del Estado, la continuidad de los actos durante todo ese tiempo y las secuelas advertidas en la aplicación del Protocolo de Estambul practicado a las víctimas; y, por último, la finalidad determinada había sido claramente humillarlas, intimidarlas, inhibir

su participación en la esfera pública e, incluso, castigarlas por desafiar a la autoridad y los roles sociales tradicionalmente aceptados para la mujer.

Desde esta perspectiva, la violencia sexual calificada como tortura fue empleada como un arma de control social y una estrategia de reafirmación del poder del Estado y la subordinación de las mujeres. A este respecto, el tribunal interamericano concluyó: “[...] los agentes policiales instrumentalizaron los cuerpos de las mujeres detenidas como herramientas para transmitir su mensaje de represión y desaprobación de los medios de protesta empleados por los manifestantes.”

Por otra parte, la denigración de las mujeres se extendió hasta las revisiones médicas a su llegada al centro de internamiento, puesto que les fue negado un servicio adecuado, completo, sensible y especializado en ginecología, convirtiéndolos en tratos denigrantes. A pesar de las manifestaciones de las víctimas y las notorias lesiones registradas por el personal, este no realizó denuncia alguna y, en cambio, profirió comentarios burlones (basados en estereotipos) o humillantes hacia ellas.

Posteriormente, la investigación de los hechos suscitados no cumplió con los elementos esenciales de imparcialidad, diligencia, inmediatez y profesionalismo. Hasta la llegada del caso a la CoIDH, ningún responsable había sido castigado penalmente y tan solo veinticuatro miembros del funcionariado habían recibido una sanción administrativa por sus conductas u omisiones ilegales.

Lo anterior adquiere mayor sentido cuando se advierte que la descalificación de las mujeres provino desde las más altas esferas gubernamentales, donde la veracidad de los hechos denunciados fue reiteradamente puesta en duda y la responsabilidad por la ausencia de evidencia médica a las víctimas:

[...] el 16 de junio de 2006 se difundió en un medio de prensa que el Gobernador del estado habría declarado que “es conocido que en los manuales de los grupos de insurgencia, de los grupos radicales, lo primero que el manualito (dice) es declararse violadas en el caso de las mujeres” [...] Luego el 27 de junio de 2006 se recogieron las declaraciones del Comisionado de la Agencia de Seguridad Estatal, quien atribuyó los supuestos abusos por parte de la policía a los “altos niveles de estrés”, al mismo tiempo que habría indicado que “si las mujeres muy dignas no se dejaron revisar por los doctores, fue porque nadie les había hecho nada” [...] (CoIDH. Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual vs. México: 2018, párr. 74).

Para la CoIDH, el lenguaje sexista y obsceno que permeó al momento de las detenciones y frente a medios de comunicación por diversas autoridades municipales y estatales demostró la inexistencia de programas, políticas o mecanismos suficientes e idóneos para erradicar los prejuicios y patrones socioculturales arraigados en el discurso y actuación estatal. Contrario a su deber, el Estado Mexicano reprodujo la violencia de género y la institucionalizó, provocando un trato discriminatorio, estereotipado y tendente a cosificar a las once mujeres.

---

#### IV. EL DEBER DE INVESTIGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO: EL CASO DE MARIANA LIMA BUENDÍA

Hemos visto claramente que la justicia a nivel interamericano le ha reprochado a México su poco o nulo actuar frente a violaciones graves a derechos fundamentales cometidos en perjuicio de mujeres. En el plano nacional, la respuesta de los tribunales para implementar estándares que permitieran juzgar con perspectiva de género hasta hace menos de 5 años había sido escasa y la propia SCJN no había conocido de casos de feminicidio, hasta que llegó el de Mariana Lima Buendía.

El 29 de junio de 2010, en Chimalhuacán, Estado de México, Mariana Lima Buendía fue encontrada sin vida por su esposo, el agente investigador de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, Julio César Hernández Bonilla. De acuerdo con el Ministerio Público, Mariana no había sido víctima de algún delito, pues las lesiones confirmaban ser “maniobras de origen suicida” y la asfixia por ahorcamiento, la causa de muerte. Por su parte, Irinea Buendía Cortez su madre aseguraba que su hija no se había suicidado, sino que su esposo la había asesinado, razón por la que interpuso varios recursos en contra de la determinación de no ejercicio de la acción penal, la ausencia de respuesta de un recurso de revisión contra el Procurador estatal, así como por las faltas y omisiones de las autoridades de investigar exhaustivamente, con diligencia y perspectiva de género, la muerte de su hija Mariana.

El amparo en revisión 554/2013 fue atraído por la Primera Sala de la SCJN en 2015, para que por primera vez se abordaran los estándares relativos a la perspectiva de género, ante la muerte violenta de Mariana Lima Buendía. La SCJN determinó que la omisión de administrar justicia en los plazos y términos establecidos en las leyes en este caso para responder el

recurso de revisión, había también impedido enfrentar las irregularidades encontradas en la averiguación previa, violentando el derecho a la justicia efectiva, cuestiones imputables al Procurador General de Justicia del Estado de México y a la Coordinación de Agentes del Ministerio Público Auxiliares de aquel, y no solo a la Agente del Ministerio Público adscrita a la Fiscalía Especializada en Femicidios.

Con base en dicha consideración, la sentencia determinó las omisiones y falencias durante la investigación de la muerte de Mariana a la luz de los deberes de actuación con debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; la violencia y discriminación institucional por parte de dichas autoridades;<sup>20</sup> la falta de recursos idóneos y efectivos para combatir violaciones a derechos humanos de las mujeres; así como el reconocimiento de la violencia física, verbal, sexual y psicológica que sufría Mariana por su esposo, con base en las declaraciones previas de su madre, hermana y mejor amiga.

De ese modo, la Primera Sala de la SCJN se avocó al análisis del caso, partiendo de la necesaria aplicación y desarrollo del régimen específico de protección de la mujer. Por ejemplo, a partir del derecho a vivir una vida libre de violencia y discriminación, el cual impone crear medidas que permitan detectar y eliminar la discriminación contra la mujer, como la capacitación de las autoridades para actuar con perspectiva de género (Convención de Belém Do Pará, 1994, artículo 6),<sup>21</sup> entendido como el enfoque capaz de reconocer las necesidades del género en las problemáticas y situaciones que se presenten, así como construir soluciones sin estereotipos y discriminación (amparo en revisión 554/2013, 2015: párrs. 105 y 113).

Asimismo, la sentencia hace alusión al caso “Campo Algodonero”, donde como se mencionó México fue obligado a estandarizar mecanismos y protocolos para la adecuada investigación de delitos cometidos en contra de mujeres, tales como la “Propuesta de protocolo de actuación en la investigación del delito de homicidio desde la perspectiva del feminicidio”, elaborada por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer, y el “Protocolo de actuación para la investigación del homicidio desde la

<sup>20</sup> Es relevante lo dispuesto por la CEDAW en la Comunicación 47/2012 sobre el caso Ángela González Carreño contra España, pues refiere que el principio de igualdad y no discriminación incluye la obligación de investigar la existencia de fallos, negligencia u omisiones por parte de los poderes públicos que puedan haber ocasionado una situación de desprotección a las víctimas.

<sup>21</sup> Artículo 6. El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: a. el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y b. el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

perspectiva de feminicidio del Estado de México”. Atendiendo a dichas directrices, el mejoramiento del acceso a la igualdad, seguridad y justicia para las mujeres implica la sanción de toda conducta que constituya violencia, el rechazo de normas sociales y jurídicas que sitúen a la mujer en indefensión, y la investigación de todo homicidio de una mujer con perspectiva de género; es decir, como un posible feminicidio.

Pese a lo anterior, en el caso de Mariana no fueron aplicados estándares internacionales o nacionales de protección específica de los derechos de la mujer, puesto que las autoridades omitieron seguir líneas de investigación que la visibilizaran como víctima de violencia de género por parte de su esposo, o bien, que estuvieran encaminadas a desentrañar la verdad histórica.<sup>22</sup>

En la misma línea, no se llevaron a cabo diligencias mínimas para recuperar todas las pruebas y huellas existentes. Por mencionar algunos ejemplos, las autoridades omitieron recabar muestras de sangre, cabello o el cordón y armella con los que Mariana habría muerto; no protegieron la escena del crimen ni tomaron fotografías del lugar y los objetos utilizados para el supuesto ahorcamiento, ni realizaron exámenes coherentes sobre la forma en que se encontró el cuerpo o con el objeto de encontrar signos de violencia sexual o física.<sup>23</sup>

En ese orden de ideas, la Primera Sala destacó algunas pautas para investigar la violencia contra la mujer:

a) Todas las muertes de mujeres, sean por motivos criminales, suicidio o accidentes, deben ser analizadas primeramente con perspectiva de género a fin de descartar o confirmar la causa de muerte.

b) El deber de investigar implica el reconocimiento de contextos de violencia previos.

c) Las investigaciones policiales y ministeriales deben observar la conexión de la violencia contra la mujer con la violación a otros derechos humanos.

d) La presencia de discriminación o razones de género como móviles para el delito deben ser analizada *ex officio*.

e) Las pruebas técnicas realizadas por peritos deben encontrarse ajustadas a técnicas especializadas para la atención de feminicidios y encaminadas a conocer signos de violencia sexual, defensa y lucha, identificar

<sup>22</sup> Véase ONU, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, 2014: 71-75.

<sup>23</sup> Véase ONU, *Manual de las Naciones Unidas para la Efectiva Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias*, 1991: párrs. 133-187.

síndromes como el de la mujer maltratada y analizar el entorno psicosocial, circunstancias y medio en que se desenvuelve de la víctima (Primera Sala, 1a. CLXII/2015 (10a.), mayo de 2015).

Las pautas planteadas por la Primera Sala correspondieron en gran medida a las lecciones otorgadas mediante la sentencia de Campo Algodonero, donde las investigaciones sufrieron grandes afectaciones derivadas de su conducción inicial negligente y errónea, precisamente por reducir y/o invisibilizar antecedentes o signos de violencia sexual.

Además, las actitudes sospechosas del esposo de la víctima y la omisión de las autoridades de investigarlas por la relación laboral que mantenían con él fueron advertidas por la SCJN como factores que favorecieron la discriminación y la violencia institucional en el caso, pasándose por alto sus declaraciones y conductas contradictorias o los testimonios de familiares de la víctima sobre la existencia de violencia en el matrimonio.

Sobre este último aspecto, también se demostró que la discriminación y violencia de género experimentada por Mariana evidenció la relación de subordinación imperante en su matrimonio, donde distintos tipos de violencia fueron alentados por actitudes, pensamientos y concepciones esteotipadas que terminaron por comprometer su vida.

Al ser ignorados los episodios de violencia y privilegiarse la negligencia e ineficacia estatal nuevamente, se produjeron condiciones aberrantes para garantizar la impunidad y promover el mensaje de tolerancia y aceptación social que tiene la violencia contra la mujer en el país (CoIDH. Caso *González y otras vs México*, 2009: párr. 400).

En virtud de lo anterior, la SCJN advirtió la evidente violación al deber de prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer, a garantizar el acceso a mecanismos judiciales y administrativos idóneos y efectivos, así como la discriminación y violencia institucional a manos de las tres autoridades responsables; otorgando al amparo efectos de carácter correctivo, los cuales permitieran conducir la investigación de Mariana conforme a la perspectiva de género y otros estándares protectores de los derechos humanos de las mujeres, aproximándose a una reparación integral y transformadora, en aras no solo de aliviar el derecho a la verdad de las víctimas o subsanar las obstrucciones en la justicia, sino también de consolidar mecanismos, normas y autoridades que garanticen condiciones dignas y seguras de vida para las mujeres.

## V. CONCLUSIONES

Antes de instrumentos como la Convención de Belém do Pará o el reconocimiento de la prohibición de la violencia de género como principio de derecho internacional consuetudinario (CEDAW, 2017: 2), los derechos de las mujeres y sus afectaciones específicas eran prácticamente invisibles para la sociedad, sobre todo en resoluciones judiciales. Un ejemplo claro del retraso en la adopción de esta visión particular es el asunto de María Elena Loayza Tamayo, ventilado ante la CoIDH en 1997.

La profesora María Elena, como las mujeres privadas de la libertad del Penal Castro Castro, había sido acusada de pertenecer al grupo “Sendero Luminoso” y, por ello, sometida a diversas formas de violencia física, psicológica y sexual. A diferencia de los pronunciamientos posteriores de la CoIDH, el relato de violación sexual de Loayza Tamayo en manos de las autoridades peruanas no bastó para ser considerado por el Tribunal y fue desechado por la falta de pruebas y la naturaleza de los hechos (CoIDH, Caso *Loayza Tamayo vs Perú*, 1997: párr. 58).

Como se observó, tendrían que transcurrir nueve años para reconocer mediante la resolución de Penal Castro Castro el carácter paradigmático de la violencia sexual contra las mujeres por sus efectos e implicaciones particulares. Incluso, pasarían catorce años para comprender el valor especial que la narración consistente sobre la víctima de una violación alberga, precisamente por la ausencia de pruebas y testigos que suelen rodear a los actos de índole sexual como aconteciera en las sentencias Rosendo Cantú y Fernández Ortega.

La evolución de estas concepciones por el propio órgano jurisdiccional de protección regional de los derechos humanos demuestra que la perspectiva de género ha sido descubierta, descifrada y adoptada de manera óptima con el paso del tiempo. Aun cuando la lucha por los derechos de las mujeres se remonte al siglo XIX, las sociedades poco a poco han reconocido, cambiado y abandonado las prácticas violentas y opresivas. El impacto en tribunales internacionales y nacionales no es la excepción.

En el caso Campo Algodonero, la renuencia de las autoridades correspondientes a comenzar una investigación por la desaparición de las tres mujeres impactó en la efectividad para esclarecer los hechos y determinar a sus responsables. Los motivos brindados para justificar el retardo o indiferencia en la activación inmediata de los mecanismos de denuncia y búsqueda denotaron una visión estereotipada del rol de las mujeres en la sociedad

mexicana, capaz de reducir su valía y dignidad cuando estas desafiaban aquellos estándares o se presumía que lo hacían.

Desde entonces, el tribunal interamericano ha reiterado en sus sentencias subsecuentes la imposibilidad de utilizar discursos estigmatizadores o estereotipos de género para privar del derecho de acceso a la justicia a las víctimas de violencia de género y sus familiares. Como recientemente protestaran millones de mujeres a lo largo del mundo, la violencia y discriminación por razones de género nunca podrá ser entendida como consecuencia de los actos de las víctimas.<sup>24</sup>

En todo caso, frente a cualquier tipo de violencia contra la mujer, son las y los agentes estatales quienes tienen la responsabilidad de evitar su perpetuación mediante el cumplimiento cabal de sus obligaciones en materia de investigación, persecución y sanción de los delitos perpetrados mediante la facilitación de mecanismos de denuncia y atención sensibles, sencillos y efectivos para las víctimas.

Asimismo, resulta de particular importancia para una adecuada investigación tomar en consideración el contexto o las circunstancias que rodean a la víctima y los hechos, puesto que la develación de barreras adicionales o la existencia de patrones sistemáticos contribuyen a la provisión de atención jurídica idónea, la determinación de todos los responsables materiales e intelectuales y el impulso de garantías de no repetición.

Pese a que en el asunto de Laura, Claudia y Esmeralda (Campo Algodonero), el contexto no fue utilizado para determinar responsabilidad internacional del Estado Mexicano, sí permitió la construcción de un escenario más claro sobre las condiciones locales, institucionales y culturales que rodeaban a Ciudad Juárez al momento de los hechos y que incidieron en las acciones y omisiones de las autoridades. En sentido similar, la comprensión de la situación de vulnerabilidad agravada en que se encontraban Inés y Valentina por su etnia, género e incluso edad derivó en el reconocimiento de garantías específicas y necesarias no concedidas para facilitar su acceso a la justicia, así como del grado de afectación que la violación sexual tuvo en sus vidas.

A casi diez años de la emisión de las anteriores sentencias, la resolución de Mariana Lima Buendía y la obtenida en el caso de las Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco, contaron una verdad incómoda: las directrices y normas que deben seguirse han sido fijadas, ratificadas e, incluso,

<sup>24</sup> Cfr. “La letra de ‘El violador eres tú’, el himno feminista que se extiende por el mundo”. *El País*. 8 de diciembre de 2019. Recuperado de [https://elpais.com/sociedad/2019/12/07/actualidad/1575750878\\_441385.html](https://elpais.com/sociedad/2019/12/07/actualidad/1575750878_441385.html).

constreñidas a cumplir por México, sin que existan cambios estructurales. De esta manera, las mujeres se ven forzadas a acudir a la última instancia nacional, o bien, a la justicia internacional para ser escuchadas.

Si bien el fallo sobre el feminicidio de Mariana Lima Buendía abordó la desigualdad social que enfrenta la mujer para (sobre)vivir en la sociedad actual mexicana y llevar a cabo su proyecto de vida plenamente, se centró en la capacidad de la violencia y discriminación de género para desarrollarse con impunidad, mediante la ausencia de una investigación diligente, adecuada y con perspectiva de género.

Mariana no solo experimentó violencia de todo tipo durante su relación de pareja, sino que tras su muerte continuó padeciendo los estragos de ser mujer, a través de su madre y su lucha por esclarecer los hechos fatídicos en un sistema de justicia construido por y para hombres. El reconocimiento de la Primera Sala de la SCJN de las falencias y conductas reprobables de las autoridades intervinientes en su caso, basadas en negligencia y estereotipos de género, constituye un avance valioso para la justicia con perspectiva de género en tribunales mexicanos.

No obstante, la justicia con perspectiva de género no puede seguir siendo propia de las más altas cortes a nivel regional o nacional: debe extenderse a todos los ámbitos jurisdiccionales, administrativos y legislativos posibles. Los mecanismos institucionales no solo deben surgir cuando existe una víctima de violencia de género, sino incluso de manera previa para ser capaces de prevenir que sea cometida.

Bajo esa perspectiva, esta necesidad de adoptar la perspectiva de género para un antes y no solo un después adquiere mayor relevancia en el caso de las once mujeres de Atenco. Si las y los agentes de seguridad pública hubieran contado con una formación con enfoque de género, seguramente no hubieran emprendido prácticas intimidatorias, agresivas y denigrantes contra las mujeres para contener los enfrentamientos desarrollados en el marco de las protestas sociales. Si las y los funcionarios públicos hubieran mantenido una conducta diligente, imparcial, profesional, exhaustiva y sensible desde el inicio de las investigaciones por los delitos cometidos contra las once mujeres, probablemente no hubiera transcurrido más de una década sin la condena de sus responsables.

No podemos ni debemos aferrarnos a una justicia con perspectiva de género que implique vías de última ratio o que resulten exclusivamente subsidiarias y complementarias. Nuestras instituciones deben contar con herramientas que eviten, atiendan y repriman la continuación de la

subordinación histórica de la mujer, así como de la más mínima violencia que la afecte.

De acuerdo con la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, la violencia familiar es un acto de poder, o una omisión intencional, dirigida a dominar, someter, controlar o agredir física, verbal, psicoemocional o sexualmente a cualquier integrante de la familia. Sin embargo, mujeres y niñas son las más vulnerables. Las entidades con mayor incidencia del delito de violencia intrafamiliar son: Ciudad de México, con 7,622 carpetas de investigación; Nuevo León, con 4,589, y Guanajuato, con 3,633. En toda la República hubo 24,522 carpetas de investigación abiertas en 2019. Este delito suele escalar hasta tornarse en feminicidio, que es la máxima violencia ejercida contra las mujeres. En México, a la fecha, se registran hasta 11 feminicidios diarios.<sup>25</sup>

Cifras alarmantes como las anteriores evidencian que la única forma para contrarrestar el retraso y la deuda existente con los derechos de las mujeres es emprender acciones constantes que logren su total incorporación y protección efectiva en toda práctica, partiendo de los aprendizajes y experiencias obtenidas. La justicia con perspectiva de género no ha de ser propia de los tribunales, sino que debería ser capaz de prescindir de estos.

De no adoptar esta visión, jamás será suficiente un marco jurídico amplio y protector de los derechos humanos de las mujeres para erradicar la violencia machista que pervive en el país: su materialización es clave en cualquier trámite, investigación, sentencia o política pública. Solo de esta manera podremos transformar las causas, consecuencias y situaciones que ubican a mujeres y hombres en condiciones específicas y diferenciadas frente al pleno disfrute de sus derechos humanos.

Como pudo destacarse mediante las sentencias analizadas, el acceso a la justicia con perspectiva de género tiene la capacidad de reivindicar los derechos humanos negados a las mujeres y asegurarles una posición más equitativa en la sociedad. Es por ello por lo que se requiere un intenso y comprometido trabajo desde las diferentes trincheras para adoptar las normas jurídicas como sociales, y transformar los espacios públicos y privados en escenarios de oportunidad y no de miedo para las niñas, adolescentes y mujeres.

De lo contrario, mientras nos sean ajenos los estándares nacionales e internacionales que impulsan la construcción de una sociedad libre de

<sup>25</sup> Cfr. Velázquez, M. "Violencia familiar con gran incidencia en el país". *El Economista*, recuperado de <https://www.economista.com.mx/politica/Violencia-familiar-con-gran-incidencia-en-el-pais-20190613-0132.html>

estereotipos y prejuicios, así como la conciencia y condena de formas directas e indirectas de violencia de género, serán en vano los relatos de terror del Penal Castro Castro, Valentina Rosendo Cantú o Inés Fernández Ortega, las muertes del Campo Algodonero y las pequeñas victorias conseguidas en casos como el de Mariana Lima Buendía o las Mujeres de Atenco.

En ese sentido, es importante señalar que un par de sentencias no basta para revertir la violencia de género y la falta de enfoque diferenciado que debe existir en toda investigación y enjuiciamiento, ya que, pese al logro que significan dichos pronunciamientos como una forma de reconocimiento a la violencia exacerbada que aún sufren las mujeres y las consecuencias que ello conlleva,<sup>26</sup> la justicia en el ámbito penal con perspectiva de género sigue tan ausente como si esta última fuera un fantasma que deambula ante los tribunales sin ser vista.

## VI. FUENTES DE CONSULTA

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2007). *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. [Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68]: CIDH.

\_\_\_\_\_. *Las mujeres Indígenas y sus derechos humanos en las Américas* [Informe OEA/Ser.L/V/II. Doc. 44/17]: CIDH.

\_\_\_\_\_. Informe No. 74/15, Caso No. 12.846, Informe de fondo, *Mariana Selvas Gómez y otras*, México, 28 de octubre de 2015.

Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (1994). *Recomendación general 19 “La violencia contra la mujer”* (Doc. HRI/GEN/1/Rev. 1at84): CEDAW.

\_\_\_\_\_. (2017). *Recomendación general núm. 35 sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19*. (CEDAW/C/GC/35): CEDAW.

\_\_\_\_\_. (2010). *Proyecto de Recomendación general núm. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer* (CEDAW/C/GC/28): CEDAW.

\_\_\_\_\_. Comunicación 47/2012, CEDAW/C/58/D/47/2012, Ángela González Carreño, España, 15 de agosto de 2014.

<sup>26</sup> Prueba fehaciente del hartazgo que existe actualmente en el país contra la violencia de género se dio los pasados 8 y 9 de marzo de 2020, con la marcha feminista y el movimiento “Un día sin nosotras”.

- Coomaraswamy, R. (1998). *Informe presentado por la Sra. Radhika Coomaraswamy, Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, con inclusión de sus causas y consecuencias*. [Informe Doc. E/CN.4/1998/54]: ONU.
- CoIDH. *Caso Castillo González y otros vs. Venezuela*. Fondo. Sentencia de 27 de noviembre de 2012. Serie C No 256.
- \_\_\_\_\_. *Caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú*. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 25 de noviembre de 2006. Serie C No. 160.
- \_\_\_\_\_. *Caso Fernández Ortega y otros vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215.
- \_\_\_\_\_. *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 20.
- \_\_\_\_\_. *Caso Mujeres Víctimas de Tortura Sexual en Atenco vs. México*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 28 de noviembre de 2018. Serie C No. 371.
- \_\_\_\_\_. *Caso Radilla Pacheco vs Estados Unidos Mexicanos*. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 23 de noviembre de 2009. Serie C No. 209.
- \_\_\_\_\_. *Caso Rosendo Cantú y otra vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 31 de agosto de 2010. Serie C No. 216.
- El País, *La letra de “El violador eres tú”, el himno feminista que se extiende por el mundo*. 8 de diciembre de 2019. Recuperado de [https://elpais.com/sociedad/2019/12/07/actualidad/1575750878\\_441385.html](https://elpais.com/sociedad/2019/12/07/actualidad/1575750878_441385.html).
- Ertü, Y. (2006). *Informe de la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia contra la Mujer*. [Informe E/CN.4/2006/61/Add.4]. Misión a México: ONU.
- Gaceta del Seminario Judicial de la Federación*
- García, S. y Del Toro, M. (2005). México y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Veinticinco años de jurisprudencia. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Mantilla, J. (2017). *Deconstruyendo estereotipos de género en el Derecho*. En *XIII Encuentro de Derechos Humanos: Re-pensando el género, Relatorías*. Lima: IDEHPUCP. Recuperado de <http://cdn01.pucp.education/idehpucp/wp-content/uploads/2017/10/18222031/relatorias-xiii-encuentro.pdf>

Organización de Estados Americanos (1994). *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*. Belem do Pará: OEA.

Organización de las Naciones Unidas y Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas (2014). *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*: ONU Mujeres y OACNUDH.

Organización de las Naciones Unidas (1975). *Reporte de la Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer*. Ciudad de México: ONU.

\_\_\_\_ (1991). *Manual de las Naciones Unidas para la Efectiva Prevención e Investigación de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias y Sumarias*. [Informe U.N. Doc. E/ST/CSDHA/.12.]. Nueva York: ONU.

\_\_\_\_ (2001). *Serie de Capacitación Profesional No. 8: Protocolo de Estambul: Manual para la investigación y documentación eficaces de la tortura y otros tratos o penas crueles, inhumanos o degradantes*. Nueva York y Ginebra: OACNUDH.

Organización Mundial de la Salud (2003). *Directrices de cuidado médico para las víctimas de violencia sexual*. Ginebra: OMS.

Salvioli, F. (1996). “La mujer en el derecho internacional público, un viaje de medio siglo desde San Francisco a Pekín”. En *A un año de Beijing*. La Plata: IRI.

Secretaría de Relaciones Exteriores, Fondo de Desarrollo de Naciones Unidas para la Mujer y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2005). *Compilación Seleccionada del Marco Jurídico Nacional e Internacional de la Mujer*. México: SRE, UNIFEM y PNUD.

*Semanario Judicial de la Federación*

*Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*

Velázquez, M., “Violencia familiar con gran incidencia en el país”, en *El Economista*, recuperado de <https://www.economista.com.mx/politica/Violencia-familiar-con-gran-incidencia-en-el-pais-20190613-0132.html>



# ¿POR QUÉ NO LOGRAMOS ERRADICAR LA TRATA DE PERSONAS?

## UN BALANCE A 20 AÑOS DEL PROTOCOLO DE PALERMO

○ Emilio Maus\*

\*Profesor-Investigador de la Universidad Panamericana, México. Director de la Maestría en Derecho Constitucional y Derechos Humanos en dicha institución. El autor agradece a Isabela María Echavarría Eberstadt por su diligente apoyo para la elaboración de la presente investigación.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Trata de personas**
- **Legislación**
- **Políticas públicas**
- **Prevención**
- **Combates**

*Human trafficking*

*Legislation*

*Public policy*

*Prevention*

*Combat*

**Resumen.** La trata de personas es un delito de alta prevalencia en México y el mundo. El número de personas sujetas a alguna forma de “esclavitud moderna” se estima en más de 40 millones a nivel mundial. Para combatir este delito, en el año 2000 se adoptó el Protocolo de Palermo. Este tratado internacional obliga a los Estados Parte a combatir la trata de personas de manera integral. Suscrito y ratificado por México, el Protocolo entró en vigor el 25 de diciembre de 2003. Desde entonces, el Estado Mexicano ha implementado diversas medidas, tanto de carácter legislativo como de política pública, para hacerlo efectivo. Sin embargo, el delito no solo persiste, sino que va en aumento. El presente artículo hace un breve balance sobre las medidas implementadas y destaca algunos temas pendientes.

**Abstract.** Human trafficking is a high-prevalence crime in Mexico and the world. The number of people subjected to some form of modern slavery is estimated at more than 40 million worldwide. To combat this crime, the Palermo Protocol was adopted in 2000. This international treaty obliges States Parties to combat human trafficking in a comprehensive manner. Signed and ratified by Mexico, the Protocol entered into force on 25 December 2003. Since then, the Mexican State has implemented various measures to make it effective, both in terms of legislation and public policy. However, the crime not only persists, but is on the rise. This article provides a brief overview of the measures implemented and highlights some pending issues.

Fecha de recepción: 29 de junio de 2020

Fecha de aceptación: 6 de julio de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. El Protocolo de Palermo. II.1. Breve descripción del Protocolo. II.2. Implementación del Protocolo de Palermo en México. II.3. Detrás de la definición: Un delito incomprendido. III. Estado de la cuestión. IV. Principales obstáculos y retos en el combate a la trata de personas. IV.1. ¿Un delito “invisible”? IV.2. Resistencias de la autoridad a investigar casos. IV.3. Capacidades operativas. IV. 4. Desconocimiento de la competencia para la persecución de casos. IV.5. Consentimiento. IV.6. ¿Cuándo puede hablarse de explotación? IV.7. Erradicar la demanda. IV.8. Pendientes en la agenda legislativa. V. Conclusión. VI. Fuentes de consulta**

---

## I. INTRODUCCIÓN

No existen cifras precisas sobre el número de víctimas de trata. Sin embargo, las estimaciones llevadas a cabo por instituciones serias coinciden en que el número, a nivel mundial, asciende a decenas de millones. Por otra parte, se advierte también una incidencia creciente de este delito. Así, en 2005 la Organización Internacional del Trabajo (OIT/ILO) estimaba en 12.3 millones el número de adultos y niños víctimas de trata y que se encontraban en situación de esclavitud (ILO, 2005). En 2012, la OIT estimó en 20.9 millones de personas el número de personas sujetas a esclavitud y trabajos forzados, de los cuales, 18.7 millones (90%) eran explotados en la economía privada. De estos, 14.2 millones correspondían a explotación laboral y 4.5 millones a explotación sexual (ILO, 2012).

Finalmente, un estudio de 2017, presentado por la OIT en colaboración con la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y la *Walk Free Foundation*, estima en 40.3 millones el número de personas que el año previo se encontraron sujetas a alguna forma de moderna esclavitud (ILO, 2017). De ellas, 15.4 millones fueron sometidas a matrimonios forzados,<sup>1</sup> mientras que 24.9 millones estuvieron condenadas a trabajos for-

---

<sup>1</sup>De acuerdo con la Convención suplementaria sobre la abolición de la esclavitud, la trata de esclavos y las instituciones y prácticas análogas a la esclavitud, los matrimonios forzados constituyen una práctica análoga a la esclavitud; estas, a su vez, constituyen una de las modalidades de explotación derivadas de la trata de personas, de conformidad con la definición del Protocolo de Palermo. Dicha Convención establece en el Artículo 1: “Cada uno de los Estados Partes en la Convención adoptará todas aquellas medidas, legislativas o de cualquier otra índole, que sean factibles y necesarias para lograr progresivamente y a la mayor brevedad posible la completa abolición o el abandono de las

zados, como empleados domésticos, en obras de construcción, en fábricas clandestinas, en granjas y barcos pesqueros, en otros sectores y en la industria del sexo.

En cuanto a México, el *Global Slavery Index 2018* estima en 341,000 el número de personas sujetas a alguna forma de moderna esclavitud, con una prevalencia de 2.7 al millar. En términos absolutos, México se encuentra en tercer lugar en el continente después de Estados Unidos, con 403,000 víctimas, y Brasil, con 369,000 (Walk Free Foundation, 2018). Por su parte, el Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI, 2013) ha estimado en más de 357,000 el número de mujeres que son forzadas a la prostitución en México, o que refieren haber sido víctimas de ello. Por otra parte, de 2009 a 2016 se identificaron 10,175 víctimas por parte de las autoridades mexicanas (Polaris, 2018). Si bien no existen cifras precisas sobre la magnitud del delito en México, considerando la falta de denuncia generalizada y la existencia de una cifra negra elevada, puede afirmarse con certeza que este delito, lejos de disminuir, va en aumento, tanto en el ámbito nacional (Espino, 2019; Cerrillo, 2019) como internacional (U.S. Department of State, 2020).<sup>2</sup>

## II. EL PROTOCOLO DE PALERMO

En 2020 se cumplen veinte años de la creación del Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la

---

instituciones y prácticas que se indican a continuación, dondequiera que subsistan, les sea o no aplicable la definición de esclavitud que figura en el artículo 1 del Convenio sobre la Esclavitud, firmado en Ginebra en 25 de septiembre de 1926: a) La servidumbre por deudas, o sea, el estado o la condición que resulta del hecho de que un deudor se haya comprometido a prestar sus servicios personales, o los de alguien sobre quien ejerce autoridad, como garantía de una deuda, si los servicios prestados, equitativamente valorados, no se aplican al pago de la deuda, o si no se limita su duración ni se define la naturaleza de dichos servicios; b) La servidumbre de la gleba, o sea, la condición de la persona que está obligada por la ley, por la costumbre o por un acuerdo a vivir y a trabajar sobre una tierra que pertenece a otra persona y a prestar a ésta, mediante remuneración o gratuitamente, determinados servicios, sin libertad para cambiar su condición; c) Toda institución o práctica en virtud de la cual: i) Una mujer, sin que le asista el derecho a oponerse, es prometida o dada en matrimonio a cambio de una contrapartida en dinero o en especie entregada a sus padres, a su tutor, a su familia o a cualquier otra persona o grupo de personas; ii) El marido de una mujer, la familia o el clan del marido tienen el derecho de cederla a un tercero a título oneroso o de otra manera; iii) La mujer, a la muerte de su marido, puede ser transmitida por herencia a otra persona; d) Toda institución o práctica en virtud de la cual un niño o un joven menor de dieciocho años es entregado por sus padres, o uno de ellos, o por su tutor; a otra persona, mediante remuneración o sin ella, con el propósito de que se explote la persona o el trabajo del niño o del joven.”

<sup>2</sup> De acuerdo con dicho estudio, en 2013 se identificaron 44,758 víctimas de trata; en 2015 fueron 77,823; en 2017 se identificaron 96,960, y en 2019 la suma ascendió a 105,787.

Delincuencia Organizada Transnacional<sup>3</sup>, mejor conocido como “Protocolo de Palermo”, y diecisiete de su entrada en vigor. De los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano es parte, este constituye el instrumento más reciente y completo en relación con la trata de personas y las distintas formas de explotación. Fue firmado por el Estado Mexicano el 13 de diciembre de 2000 y aprobado por la Cámara de Senadores el 22 de octubre de 2002; el instrumento de ratificación fue depositado el 4 de marzo de 2003 y publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 de abril de 2003; el tratado entró en vigor, tanto en el ámbito internacional como para el Estado Mexicano, el 25 diciembre de 2003. A la fecha, ha sido ratificado por 177 países.<sup>4</sup>

En virtud de este tratado internacional, los Estados Parte se obligan a combatir la trata de personas de manera integral. Ciertamente, existía un sinnúmero de instrumentos internacionales previos, en los que se establecía tanto la obligación de sancionar determinadas conductas como la de promover la colaboración internacional para la persecución de los delincuentes y la repatriación de víctimas de distintas formas de explotación. Tales instrumentos hacían referencia a la esclavitud, los trabajos forzados, la trata de blancas, la explotación de la prostitución ajena, las peores formas de trabajo infantil, etc.<sup>5</sup> Sin embargo, el enfoque era fundamentalmente punitivo y migratorio. Esto es lo que algunos denominan “las 3 P” del Protocolo

<sup>3</sup> El Protocolo fue adoptado en la Ciudad de Nueva York el 15 de noviembre de 2000. UN Treaty Series: Treaties and international agreements registered or filed and recorded with the Secretariat of the United Nations, Vol. 2237, p. 319 y ss. <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%202237/v2237.pdf>.

<sup>4</sup> Cf. <https://treaties.un.org/doc/Publication/MTDSG/Volume%20II/Chapter%20XVIII/XVIII-12-a.en.pdf>

<sup>5</sup> Pueden citarse, entre otros, los siguientes: Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belem do Pará”); Convención sobre los Derechos del Niño; Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la Venta de Niños, la Prostitución Infantil y la Utilización de los Niños en la Pornografía; Convenio Internacional del Trabajo No. 182 sobre la Prohibición de las Peores Formas de Trabajo Infantil y la Acción Inmediata para su eliminación; Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales; Convenio Internacional del Trabajo No. 29 relativo al Trabajo Forzoso u Obligatorio; Convenio Internacional del Trabajo No. 105 relativo a la Abolición del Trabajo Forzoso; Convenio Internacional del Trabajo No. 95 relativo a la Protección del Salario; Convención relativa a la Esclavitud; Protocolo que enmienda la Convención sobre la Esclavitud; Convención suplementaria sobre la Abolición de la Esclavitud, la Trata de Esclavos y las Instituciones y Prácticas análogas a la Esclavitud; Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena y Protocolo Final; Convención Internacional para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores; Convención Internacional relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad; Protocolo que enmienda la Convención para la Supresión del Tráfico de Mujeres y Niños, concluida en Ginebra el 30 de septiembre de 1921, y la Convención para la Supresión del Tráfico de Mujeres Mayores de Edad, concluida en Ginebra el 11 de octubre de 1933; Convenio Internacional para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas, firmado en París el 18 de mayo de 1910, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York,

de Palermo. A estas cabría agregar otras: *presupuesto*, a fin de implementar medidas de política pública, y *participación* integral de todas las distintas instancias —públicas y privadas— del ámbito tanto interno como internacional.

## II.1. Breve descripción del Protocolo

El Protocolo de Palermo es un tratado internacional relativamente breve: consta de veinte artículos distribuidos en cuatro capítulos. El primero (artículos 1 a 5) aborda disposiciones generales;<sup>6</sup> el segundo (artículos 6 a 8), la protección de las víctimas de trata de personas;<sup>7</sup> el tercero (artículos 9 a 13), las medidas de prevención, cooperación y otras;<sup>8</sup> y el cuarto (artículos 14 a 20) contempla las disposiciones finales.<sup>9</sup>

La mayoría de sus disposiciones son *heteroaplicativas*; es decir, no tienen eficacia directa, sino que los Estados Parte deben incorporarlas al orden jurídico interno mediante acciones de carácter legislativo, administrativo, etc. A diferencia de los tratados en materia de derechos humanos, cuyas disposiciones, por lo general, establecen derechos directamente exigibles por los particulares, aquí son pocas las disposiciones que pueden ser invocadas por las víctimas. No obstante, los Estados tienen un deber de actuación que se traduce, especialmente, en la obligación de implementar medidas de derecho interno derivado del principio *pacta sunt servanda*, establecido en el artículo 26 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados,<sup>10</sup> así como por el principio de efecto útil de los tratados.

En consecuencia, el Estado Mexicano tiene la obligación de tipificar como delito, en su derecho interno, las conductas enunciadas en el Protocolo. La obligación de tipificar se refiere a las conductas enunciadas

el 4 de mayo de 1949; Acuerdo Internacional Para la Supresión del Tráfico de Trata de Blancas, firmado en París el 18 de Mayo de 1904, enmendado por el Protocolo firmado en Lake Success, Nueva York, el 4 de Mayo de 1949.

<sup>6</sup> Artículo 1. Relación con la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional; Artículo 2. Finalidad; Artículo 3. Definiciones; Artículo 4. Ámbito de aplicación; Artículo 5. Penalización.

<sup>7</sup> Artículo 6. Asistencia y protección a las víctimas de la trata de personas; Artículo 7. Régimen aplicable a las víctimas de la trata de personas en el Estado receptor; Artículo 8. Repatriación de las víctimas de la trata de personas.

<sup>8</sup> Artículo 9. Prevención de la Trata de Personas; Artículo 10. Intercambio de información y capacitación; Artículo 11. Medidas fronterizas; Artículo 12. Seguridad y control de los documentos; Artículo 13. Legitimidad y validez de los documentos.

<sup>9</sup> Artículo 14. Cláusula de salvaguardia; Artículo 15. Solución de controversias; Artículo 16. Firma, ratificación, aceptación, aprobación y adhesión; Artículo 17. Entrada en vigor; Artículo 18. Enmienda; Artículo 19. Denuncia; Artículo 20. Depositario e idiomas.

<sup>10</sup> “Artículo 26. Pacta sunt servanda: Todo tratado en vigor obliga a las partes y debe ser cumplido por ellas de buena fe.” Firmado el 23 de mayo de 1969 en la ciudad de Viena; ratificado por el Estado Mexicano el 25 de septiembre de 1974; entrada en vigor internacional y para el Estado Mexicano: 27 de enero de 1980; publicación en el *Diario Oficial de la Federación* del 14 de febrero de 1975.

en el artículo 3, en los siguientes supuestos: cuando se cometan intencionalmente (artículo 5.1), así como la tentativa de comisión del delito, la participación como cómplice y la organización o dirección de otras personas para cometerlo (artículo 5.2). Por otra parte, el Estado tiene obligación no solo de tipificar, sino también de perseguir y sancionar las conductas definidas en el Protocolo. Asimismo, debe establecer políticas, programas y otras medidas de carácter amplio, con miras a prevenir la trata de personas y proteger a las víctimas (artículo 9).

Las obligaciones previstas en el Protocolo tienen especial relevancia pues, en caso de incumplimiento, el Estado Mexicano puede incurrir en responsabilidad internacional. Por ejemplo, si omitiera sancionar alguna de las conductas señaladas en el Protocolo, estaría obligado a resarcir a las víctimas que resultaran afectadas por tal conducta: la falta de tipificación impide el acceso a la justicia (así como a los mecanismos nacionales de reparación) y, ante la falta de amenaza de sanción penal por la conducta, se incumple también con el deber de prevención.<sup>11</sup> De igual manera, incurre en responsabilidad si es omiso en prevenir y combatir adecuadamente la trata de personas o en brindar protección suficiente a las víctimas.

## II.2. Implementación del Protocolo de Palermo en México

En cumplimiento del Protocolo de Palermo, el Estado Mexicano reformó el Código Penal Federal en 2007 a fin de adoptar un tipo penal de trata de personas,<sup>12</sup> y en noviembre de ese mismo año se promulgó la Ley para

<sup>11</sup> Tal es el caso de la trata de personas con fines de extracción de órganos, que será abordado más adelante.

<sup>12</sup> *Diario Oficial de la Federación* de 27 de marzo de 2007. La trata quedó tipificada en los siguientes términos:

“Artículo 207.- Comete el delito de trata de personas quien promueva, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba a una persona para someterla a cualquier forma de explotación, ya sea explotación sexual, trabajos o servicios impuestos de manera coercitiva, o para que le sean extirpados cualquiera de sus órganos, tejidos o sus componentes, dentro o fuera del territorio nacional. Al autor de este delito se le impondrá pena de cuatro a nueve años y de cuatrocientos a novecientos días multa.”

Una comparación con la definición prevista en el Protocolo de Palermo permite advertir algunas diferencias significativas. En primer lugar, el tipo penal omite los medios comisivos (tema por demás polémico) previstos en el Protocolo. En segundo lugar, recoge solo algunas de las modalidades de explotación que pueden derivar de la trata de personas; quizá el legislador consideró que las prácticas de esclavitud, servidumbre, trabajos forzados y prácticas análogas a la esclavitud quedaban contenidas en la expresión *trabajos o servicios impuestos de manera coercitiva*. Sin embargo, en el Derecho Internacional, estas figuras cuentan con una regulación y definición propias. En relación con la trata con fines de extracción de órganos, esta se amplía —acertadamente— a tejidos y componentes. Las penas pudieran parecer leves; sin embargo, es importante resaltar que, en la dinámica delictiva, el concurso real de delitos resulta habitual. Al mismo tiempo, una penalidad baja permite adecuar la pena en los casos en que únicamente se presenta la puesta en peligro del bien jurídico tutelado, sin que se materialice la explotación.

Prevenir y Sancionar la Trata de Personas.<sup>13</sup> Se trató de un primer esfuerzo legislativo que, si bien resultaba limitado en su alcance, toda vez que su ámbito de aplicación se reducía a unos cuantos supuestos,<sup>14</sup> con sus veinte artículos resultaba un ordenamiento útil y manejable. Sin embargo, su proceso de “recepción” fue lento. Por otra parte, a nivel local debían implementarse leyes o reformas para garantizar la persecución de los delitos de trata, cuando no fueran competencia federal. Este proceso fue lento y heterogéneo, y propició una fuerte dispersión normativa, particularmente en materia penal, con grandes discrepancias entre los tipos penales de un Estado y otro. A guisa de ejemplo, puede citarse el caso de Coahuila, cuyo tipo penal recogía cuatro conductas y, en el extremo opuesto, el caso de Nayarit, cuyo tipo penal recogía diecinueve verbos rectores.

El desconocimiento de esta nueva figura, la lentitud en la implementación de la ley, la dispersión normativa y la falta de claridad competencial especialmente para los casos de interestatalidad se tradujeron en un escaso número de averiguaciones previas, consignaciones y sentencias. Por ello, y a instancias de organizaciones de la sociedad civil, se impulsó una reforma constitucional, primero, seguida de la promulgación de una nueva ley, con carácter de general, la cual debía contener tipos penales únicos para toda la República.

El 14 de julio de 2011 se publicó el decreto de reforma a diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En la fracción XXI del artículo 73 se facultó al Congreso de la Unión para expedir una ley general en materia de trata de personas, la cual debía contener, por lo menos, los tipos penales y sus sanciones y las formas de colaboración

<sup>13</sup> Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 27 de noviembre de 2007 (abrogada el 14 de junio de 2012). El tipo penal quedó en los términos siguientes: “Artículo 5.- Comete el delito de trata de personas quien promueva, solicite, ofrezca, facilite, consiga, traslade, entregue o reciba, para sí o para un tercero, a una persona, por medio de la violencia física o moral, engaño o el abuso de poder para someterla a explotación sexual, trabajos o servicios forzados, esclavitud o prácticas análogas a la esclavitud, servidumbre, o a la extirpación de un órgano, tejido o sus componentes. Cuando este delito sea cometido en contra de personas menores de dieciocho años de edad, o en contra de quien no tenga capacidad para comprender el significado del hecho o capacidad para resistirlo no se requerirá acreditación de los medios comisivos”.

Las principales diferencias respecto del tipo penal anterior consisten en: la introducción de dos nuevos verbos rectores (solicitar, ofrecer); la precisión de que la conducta puede ser *para sí* o *para un tercero*, la cual resulta redundante y no aporta nada al tipo penal. La diferencia más significativa consiste en la introducción de los medios comisivos (violencia física o moral, engaño o abuso de poder). En ellos se subsumen prácticamente todos los previstos en el Protocolo de Palermo; la única omisión significativa es el *abuso de una situación de vulnerabilidad*. La pena del tipo penal básico se eleva de seis a doce años de prisión.

<sup>14</sup> En términos del artículo 3, los delitos serían perseguidos, investigados y sancionados por las autoridades federales en los casos de transnacionalidad o cuando se actualizara alguno de los supuestos previstos en el artículo 50, fracción I, incisos b) a j) de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación.

entre la Federación y las entidades federativas. El 14 de junio de 2012 se promulgó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, la cual consta de 126 artículos y 14 transitorios. A diferencia de la anterior, esta ley contempla una amplia serie de definiciones y una regulación extensa de tipos penales en materia de trata de personas y delitos asociados a esta, así como lineamientos para la implementación de una política de Estado en materia de trata de personas.

### II.3. Detrás de la definición: Un delito incomprendido

La trata de personas es, todavía hoy, uno de los delitos más incomprendidos, tanto por las víctimas como por los operadores jurídicos. Diversos factores contribuyen a ello: por una parte, se desconoce la naturaleza y propósito del delito de trata de personas. Por otra, tanto los medios de comunicación como operadores jurídicos han interpretado este delito a la luz de categorías previas, desconociendo el *quid* propio de esta institución y confundiéndola con otras figuras, particularmente con la explotación misma (CNDH, 2013).<sup>15</sup>

¿En qué consiste, pues, el delito de trata de personas? El Protocolo de Palermo lo define en los siguientes términos:

Por trata de personas se entenderá la captación, el transporte, el traslado, la acogida o la recepción de personas, recurriendo a la amenaza o al uso de la fuerza u otras formas de coacción, al rapto, al fraude, al engaño, al abuso de poder o de una situación de vulnerabilidad o a la concesión o recepción de pagos o beneficios para obtener el consentimiento de una persona que tenga autoridad sobre otra, con fines de explotación. Esa explotación incluirá, como mínimo, la explotación de la prostitución ajena u otras formas de explotación sexual, los trabajos o servicios forzados, la esclavitud o las prácticas análogas a la esclavitud, la servidumbre o la extracción de órganos. (Protocolo de Palermo, 2000, artículo 3.a).

Esta definición se compone de tres elementos: conductas, medios comisivos y fines. Una lectura cuidadosa permite advertir que las conductas (captar, transportar, trasladar, acoger, recibir) se refieren a la fase *previa* a cualquiera de las formas de explotación. La explotación que pudiera llegar a materializarse y que no es necesario que se presente para que se actualice

<sup>15</sup> En respuesta a una solicitud de información, una procuraduría estatal, al reportar información sobre la incidencia delictiva del delito de trata de personas, delito “que antes se llamaba lenocinio” (*sic*); p. 157.

el delito de trata sería objeto de un tipo penal distinto (Buompadre, 2009; CNDH, 2013).

A fin de comprender a cabalidad el propósito perseguido por la definición internacional de trata, cabe recordar el contexto en que se desarrolla la Conferencia de Palermo, de la que emerge la Convención de Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional y sus protocolos facultativos. En los años noventa, con posterioridad a la caída del Muro de Berlín y el desmoronamiento de la Unión Soviética, junto con algunos conflictos bélicos posteriores, como la Guerra de los Balcanes, se generó un colapso económico, unido a una situación de profunda inestabilidad social (Kara, 2009).<sup>16</sup> En este escenario comenzó a proliferar un fenómeno de captación de mujeres en esas regiones depauperadas, las cuales habitualmente mediante engaños fueron captadas en sus lugares de origen y luego trasladadas a países con economías más sólidas, con la esperanza de una vida mejor. Sin embargo, muchas de ellas fueron ingresadas a casas de seguridad y explotadas sexualmente. Las autoridades de los países de destino comenzaron a combatir estas prácticas, pero muy pronto se advirtió la insuficiencia del marco jurídico existente en cada país para abordar la fase previa a la explotación: captación, traslado, entrega, la cual, con frecuencia, corría a cargo de grupos de delincuencia organizada transnacional (Malarek, 2003). Si bien la legislación permitía sancionar a los responsables directos de la explotación (la mayoría de los Estados con tipos penales de explotación, como el lenocinio), no existía un tipo penal que permitiera proceder penalmente contra los responsables de *suministrar* víctimas a los establecimientos.

Previamente, en el contexto de otros conflictos armados, se presentaron casos de esclavitud sexual; ello dio pie a su inclusión como crímenes de guerra y como delitos de lesa humanidad en el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional (1998). Sin embargo, esas disposiciones resultaban aplicables a contextos muy específicos, especialmente cuando las conductas corrían a cargo de agentes estatales y se llevaban a cabo en el marco de una guerra, como quedó acreditado en los casos de la Ex Yugoslavia, Ruanda, Myanmar, Liberia, entre otros, por la Relatora Especial de

<sup>16</sup> El contexto de Europa del Este no fue el único factor determinante; de hecho, en otras regiones del planeta se presentaron otros fenómenos que, aunque por causas diversas, contribuyeron también a un crecimiento exponencial de la trata de personas. Así, los procesos de globalización económica de la década de los 90 llevaron también a la necesidad de contar con mano de obra barata; algunas regiones quedaron depauperadas a causa de una inequitativa distribución de la riqueza; otras comenzaron a desarrollarse económicamente. Ello abrió la puerta a una fuerte movilidad laboral que, con bastante frecuencia, derivó en explotación y en situaciones de servidumbre y esclavitud.

la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías (McDougall, 1998).

### III. Estado de la cuestión

Durante varios años, especialmente los que siguieron a la entrada en vigor del Protocolo de Palermo, la respuesta de los Estados Parte en el combate a la trata fue lento. Ello se debió a diversos factores, particularmente al desconocimiento de la realidad sobre la trata de personas, así como de las obligaciones derivadas del Protocolo. Paulatinamente, gracias al impulso de la Organización de las Naciones Unidas, sobre todo a través de la agencia UNODC y de Estados Unidos, comenzó un proceso de implementación de leyes nacionales.<sup>17</sup> En el caso de México, la reforma al Código Penal Federal para tipificar la trata de personas se llevó a cabo en 2007, a pesar de que el Protocolo había entrado en vigor en 2003. En noviembre de 2007 se expidió una primera ley integral (que abarcaba los aspectos de persecución, prevención y protección a víctimas), pero de alcance muy limitado: desde el punto de vista penal, señalaba únicamente los supuestos en que la Federación resultaba competente. En los rubros de prevención del delito y protección a víctimas, obligaba solo a autoridades federales. Por tanto, cada entidad federativa debía realizar los ajustes necesarios a la legislación local, a fin de dar cumplimiento al Protocolo.<sup>18</sup> Este proceso extendió aún más el proceso de armonización legislativa, los resultados fueron lentos y, en ocasiones, muy diversos. Dos entidades federativas (el entonces Distrito Federal y Chiapas) expidieron una ley especial en materia de trata de personas con anterioridad a la entrada en vigor de la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas de 2007. Al 31 de diciembre de 2009, se habían promulgado cuatro leyes especiales; en 2010 se promulgaron seis; en 2011 se expidieron ocho y una más en marzo de 2012. Es decir, al momento de promulgarse la Ley General, únicamente 19 entidades federativas habían expedido una ley especial (CNDH, 2013).

A nivel de política pública, el Protocolo de Palermo obliga a los Estados Parte a implementar medidas amplias, a fin de erradicar el delito de trata

<sup>17</sup> Estados Unidos adoptó la *Victims of Trafficking and Violence Protection Act of 2000*, que establece la obligación de llevar a cabo un reporte anual sobre la situación de la trata de personas en cada país. Ello dio pie al “Trafficking in Persons Report” (TIP-Report) que publica el Departamento de Estado cada año, y que ha contribuido a fomentar el combate contra la trata de personas.

<sup>18</sup> Los tratados internacionales obligan al Estado Parte en su totalidad; por ello, resultaba indispensable la implementación a nivel local.

de personas.<sup>19</sup> Baste señalar que la Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas (2007) ordenó la creación de un Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas, a fin de establecer la política del Estado Mexicano en materia de prevención y sanción de la trata de personas. El primer Programa fue publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de enero de 2011; esto es, más de tres años después de haber entrado en vigor la Ley. Posteriormente, el 14 de junio de 2012 se promulgó la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, que en su artículo 92 establece la obligación de diseñar e implementar un Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos, el cual debía publicarse a los 60 días de la entrada en vigor de la Ley (Quinto Transitorio). Este fue publicado el 30 de abril de 2014, con casi veinte meses de retraso y caducidad para 2018. A la fecha no existe un Programa vigente. Lo anterior evidencia que, a pesar del discurso, el combate a la trata de personas no constituye una prioridad en la agenda pública (Flores, 2018).

Por otra parte, ha habido esfuerzos muy amplios y loables. Tanto las organizaciones internacionales como los Estados Parte han implementado campañas de capacitación, sensibilización y difusión, a fin de dar a conocer la existencia de este delito y prevenirlo. Los medios de comunicación han contribuido significativamente a darlo a conocer. También se han desarrollado diagnósticos con miras a conocer la magnitud de este delito, la dinámica de operación, las rutas y, sobre todo, los factores de incidencia. Algunos gobiernos y organizaciones han destinado recursos materiales y humanos para la capacitación de servidores públicos, el fortalecimiento de organizaciones de la sociedad civil, etc. Habría que agregar: la creación de la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia contra las Mujeres y Trata de Personas, el trabajo abnegado y eficaz de muchas organizaciones de la sociedad civil y servidores públicos comprometidos, la instalación de la Comisión Intersecretarial contra la trata de personas y de grupos interinstitucionales de trabajo, la colaboración con instancias extranjeras y agencias internacionales, entre otras. Entonces, ¿qué falta?

<sup>19</sup> No corresponde al presente estudio analizar a detalle las medidas de política pública implementadas por el Estado Mexicano. Para un balance de la respuesta del Estado Mexicano, véase CNDH, *Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de personas en México, passim*.

## IV. Principales obstáculos y retos en el combate a la trata de personas

A pesar de amplios y muy loables esfuerzos para combatir la trata de personas, la incidencia delictiva continúa en aumento. El presente apartado abordará algunos de los principales retos en el combate a este delito. No se pretende llevar a cabo un análisis exhaustivo respecto de todos los ámbitos de mejora, sino destacar los más urgentes.

### IV.1. ¿Un delito “invisible”?

Uno de los principales problemas consiste en que tanto el delito como las víctimas de trata de personas parecieran ser invisibles (Schirrmacher, 2013). Diversos factores pueden contribuir a ello: a) con frecuencia, el delito se esconde tras la fachada de actividades lícitas: un taller, una finca agrícola, un centro de rehabilitación, una casa hogar, un sitio de esparcimiento; b) otras veces, las víctimas desconocen su situación de víctima, lo que dificulta que puedan denunciar el delito o cooperar con las autoridades; c) la identificación de víctimas también resulta afectada por la falta de capacitación de las autoridades;<sup>20</sup> d) existe una distorsión en el imaginario colectivo, derivada de la imagen estereotipada de la víctima, que impide ver y entender a las víctimas reales.

Con frecuencia, los medios de comunicación ponen particular énfasis en la trata con fines de explotación sexual, lo que invisibiliza otras formas de explotación, particularmente con fines laborales o de extracción de órganos, así como a ciertos sectores de la población, como varones víctimas de explotación sexual. La imagen de la víctima sufriente, muchas veces atada, encadenada o tras las rejas, impide ver e identificar a las víctimas que han sido inducidas a la prostitución mediante seducción y engaños (CNDH, 2013; Montiel, 2019),<sup>21</sup> así como a las que intentan “poner buena cara”, a fin de atraer clientes para poder reunir su “cuota”, lo que les permite

<sup>20</sup> Al respecto, existe un caso paradigmático recogido en la Recomendación 51/2008, de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, en que una víctima menor de edad, de origen guatemalteco, sufrió lesiones severas (fue arrojada por la ventana de un tercer piso) a manos de un “cliente”. La víctima recibió atención médica en un hospital público en Toluca, Estado de México. Al referir el modo en que había sufrido las lesiones, fue referida a la agencia del Ministerio Público correspondiente, a fin de presentar su denuncia. Sin embargo, los agentes que recibieron la denuncia, al percatarse de su condición de extranjera, decidieron remitirla al Instituto Nacional de Migración. Debe destacarse que ni las autoridades sanitarias, ni ministeriales ni migratorias identificaron su condición de víctima del delito de trata de personas. A la fecha, esta situación subsiste.

<sup>21</sup> Los tratantes suelen manipular de tal modo a sus víctimas, que ellas mismas llegan a contemplar el ejercicio de la prostitución como una forma para ayudar a su *pareja* a resolver conflictos económicos.

ver al hijo que se encuentra en poder de la familia del tratante.<sup>22</sup> Otras veces se piensa en la trata como una realidad lejana ya sea porque ocurre en las fronteras o en otros países o que las víctimas suelen ser migrantes. Otro estereotipo común consiste en pensar que las personas afectadas por este delito necesariamente se encuentran en situación de pobreza o de vulnerabilidad severa, o que corresponde a determinado perfil (Rodríguez, 2011).<sup>23</sup> Lo cierto es que afecta a todo tipo de personas; de hecho, se han documentado casos de profesionistas víctimas de trata de personas; por ejemplo, médicos a manos de la delincuencia organizada. Recientemente, el Departamento de Estado de Estados Unidos calificó que en las misiones de médicos cubanos al extranjero (amenazados, sin contratos y sin percibir las remuneración debida, pues el dinero se lo queda el Estado) existen fuertes indicios de trabajos forzados (U.S. Department of State, 2020, p. 174)

#### IV.2. Resistencias de la autoridad a investigar casos

Uno de los mayores retos es el combate a la impunidad. De acuerdo con el INEGI (2019), la cifra negra de delitos en el país es decir, el número de delitos en que no se inició una averiguación previa oscila entre el 92 y 94%. El número de averiguaciones previas que derivan en una sentencia condenatoria es inferior al 1%. Ciertamente, la gran mayoría de los delitos no son denunciados; sin embargo, las causas de ello, con frecuencia, son imputables a la autoridad: se considera que presentar una denuncia solo es una pérdida de tiempo, pues no se llega a resultados y los tiempos de espera para presentarla son excesivos; desconfianza en la autoridad; los trámites son largos o difíciles; actitud hostil, apática o negligente de la autoridad; miedo a ser extorsionado; la dilación en la procuración de justicia, la práctica de esperar o hacer esperar a que transcurra cierto tiempo antes de iniciar la búsqueda de una persona reportada como desaparecida, o condicionar el inicio de la investigación a que se requiera el pago de un rescate, también propician la impunidad (CNDH, 2013).

Cabe recordar que, frente a una denuncia por desaparición, el Estado tiene un *deber de debida diligencia estricta*, especialmente durante las primeras horas y los primeros días, lo cual exige la realización *exhaustiva* de actividades de búsqueda eficaces (Caso González y otras vs. México, 2009, párr.

<sup>22</sup> Esta situación se refleja muy acertadamente en la película “Las elegidas”, de David Pablos, México, 2015.

<sup>23</sup> “Juventud, aspecto físico, necesidad económica, desintegración y violentos problemas familiares, una personalidad débil e inmadura, inexperiencia, deseo de cambio y de progreso, de huir de un país, ciudad o de familia hostiles y sin futuro” (p. 84).

283). Ello implica que las autoridades, una vez que tengan conocimiento de un hecho delictivo, deben iniciar *ex officio* y sin dilación “una investigación seria, imparcial y efectiva por todos los medios legales disponibles y orientada a la determinación de la verdad y a la persecución, captura, enjuiciamiento y eventual castigo de todos los autores de los hechos” (Ibidem, párr. 290). Sin embargo, existen señalamientos, tanto de víctimas como de integrantes de la sociedad civil, en el sentido de que las actitudes, circunstancias, actos y omisiones que dieron lugar a la sentencia del caso Campo Algodonero persisten a la fecha.

Resulta indispensable que las autoridades responsables de la procuración e impartición de justicia implementen medidas a fin de recuperar la confianza de la ciudadanía. De otro modo, “la impunidad de los delitos cometidos envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, lo que favorece su perpetuación y la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una persistente desconfianza de éstas en el sistema de administración de justicia” (*ibidem*, párr. 400).

Por tanto, se deben revisar los mecanismos y superar los obstáculos legislativos, institucionales, personales que impiden o dificultan el acceso a una justicia pronta y eficaz.

### IV.3. Capacidades operativas

Con miras a lograr una investigación más efectiva de los casos de trata, la Ley General establece la obligación de contar con unidades especializadas al interior de cada procuraduría o fiscalía. De acuerdo con cifras de la Secretaría de Gobernación, trece entidades cuentan con una Fiscalía Especializada, una cuenta con una Vicefiscalía, diez cuentan con una Unidad Especializada, tres con Agencia Especializada y cinco no cuentan con Instancia Especializada para la investigación y persecución de casos de trata (Secretaría de Gobernación, 2018). Debe destacarse que, entre aquellas Entidades que reportan la existencia de una fiscalía especial o su equivalente, en ocasiones se trata de unidades sin capacidad operativa real.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ordenó al Estado mexicano remover todos los obstáculos *de jure* o *de facto* que impidan la debida investigación de los hechos y el desarrollo de los respectivos procesos judiciales, y usar todos los medios disponibles para hacer que las investigaciones y procesos judiciales sean expeditos (Caso *González y otras vs. México*, 2009).

#### IV. 4. Desconocimiento de la competencia para la persecución de casos

Es un error frecuente incluso entre operadores jurídicos considerar que la investigación del delito de trata de personas corresponde a la Federación. De hecho, por regla general, la investigación y persecución de los delitos en materia de trata es competencia de las autoridades locales. Posiblemente, la confusión obedezca a que el tipo penal se encuentra establecido en una ley emitida por el Congreso de la Unión. Al respecto, cabe distinguir entre la competencia para *tipificar* y la competencia para *perseguir* el delito. En efecto: en 2011 se facultó al Congreso de la Unión para promulgar una ley general en materia de trata de personas, la cual debía contener, entre otros, los tipos penales y sus sanciones, así como las formas de colaboración y coordinación entre la Federación y las entidades federativas.<sup>24</sup>

Uno de los propósitos perseguidos por la reforma fue eliminar la dispersión normativa y unificar los tipos penales para toda la República. De este modo, la única autoridad competente para *tipificar* los delitos en materia de trata de personas es el legislador federal. Sin embargo, tanto el legislador federal como el Constituyente Permanente tenían muy claro que la persecución del delito debía permanecer a cargo de las autoridades locales. Mucho se discutió acerca de “federalizar” el delito de trata (la persecución), y prevaleció la idea de que los recursos materiales y humanos de la Federación resultaban insuficientes para atender la totalidad de los casos, y que también por cuestiones de eficacia y cercanía con los hechos las autoridades locales tenían más posibilidades de investigar adecuadamente los casos. Por tal motivo, el texto constitucional establece, además, que la Ley General deberá distribuir competencias y establecer formas de colaboración entre autoridades federales y locales.

La Ley General, en su artículo 5, distribuye competencias entre el Ministerio Público federal y el local para la persecución de delitos en materia de trata de personas. La redacción establece que será de competencia federal una serie de supuestos y, por excepción es decir, aquellos que no encuadren en ninguno de ellos, la competencia será local. Sin embargo, la formulación inversa resulta más clara y aplicable; puede afirmarse que, por regla general, corresponde las autoridades locales perseguir

<sup>24</sup> Tras la reforma constitucional de 14 de julio de 2011, la fracción XXI del art. 73 quedó del modo siguiente:

“[El Congreso tiene facultad:] XXI. Para establecer los delitos y las faltas contra la Federación y fijar los castigos que por ellos deban imponerse; expedir leyes generales en materias de secuestro, y trata de personas, que establezcan, como mínimo, los tipos penales y sus sanciones, la distribución de competencias y las formas de coordinación entre la Federación, el Distrito Federal, los Estados y los Municipios; así como legislar en materia de delincuencia organizada.”

los casos de trata de personas y, excepcionalmente es decir, únicamente cuando se actualicen los supuestos de competencia de la Federación, corresponderá a esta la investigación y persecución de los delitos en materia de trata de personas.

De conformidad con el artículo 5 de la Ley General, la Federación será competente para investigar, perseguir y sancionar los delitos establecidos en esta Ley cuando: I. Se actualicen las reglas de competencia previstas en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación;<sup>25</sup> II. El delito sea transnacional;<sup>26</sup> III. Se actualicen las reglas de competencia previstas en el artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales,<sup>27</sup> es decir, el de-

<sup>25</sup> La disposición remite al artículo 50: “Los jueces federales penales conocerán: I. De los delitos del orden federal. Son delitos del orden federal: a) Los previstos en las leyes federales y en los tratados internacionales. En el caso del Código Penal Federal, tendrán ese carácter los delitos a que se refieren los incisos b) a l) de esta fracción; b) Los señalados en los artículos 2 a 5 del Código Penal; c) Los cometidos en el extranjero por los agentes diplomáticos, personal oficial de las legaciones de la República y cónsules mexicanos; d) Los cometidos en las embajadas y legaciones extranjeras; e) Aquellos en que la Federación sea sujeto pasivo; f) Los cometidos por un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas; g) Los cometidos en contra de un servidor público o empleado federal, en ejercicio de sus funciones o con motivo de ellas... h) Los perpetrados con motivo del funcionamiento de un servicio público federal, aunque dicho servicio esté descentralizado o concesionado; i) Los perpetrados en contra del funcionamiento de un servicio público federal o en menoscabo de los bienes afectados a la satisfacción de dicho servicio, aunque éste se encuentre descentralizado o concesionado; j) Todos aquéllos que ataquen, dificulten o imposibiliten el ejercicio de alguna atribución o facultad reservada a la Federación; k) Los señalados en el artículo 389 del Código Penal cuando se prometa o se proporcione un trabajo en dependencia, organismo descentralizado o empresa de participación estatal del Gobierno Federal; l) Los cometidos por o en contra de funcionarios electorales federales o de funcionarios partidistas en los términos de la fracción II del artículo 401 del Código Penal, y m) Los previstos en los artículos 366, fracción III; 366 Ter y 366 Quáter del Código Penal Federal, cuando el delito sea con el propósito de trasladar o entregar al menor fuera del territorio nacional, y n) El previsto en el artículo 376 Ter y 376 Quáter del Código Penal Federal. II. De los procedimientos de extradición, salvo lo que se disponga en los tratados internacionales. III. De las autorizaciones para intervenir cualquier comunicación privada; así como para las autorizaciones de la localización geográfica en tiempo real o la entrega de datos conservados de equipos de comunicación asociados a una línea. IV.- De los delitos del fuero común respecto de los cuales el Ministerio Público de la Federación hubiere ejercido la facultad de atracción.”

<sup>26</sup> Es decir: a) se inicie, prepare o cometa en el extranjero y produzca (o se pretenda que produzca) efecto en el territorio nacional; o b) se inicie, prepare o cometa en el territorio nacional y produzca (o se pretenda que produzca) efectos en el extranjero.

<sup>27</sup> Llama la atención que esta fracción no haya sido modificada a raíz de la promulgación del Código Nacional de Procedimientos Penales, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de marzo de 2014, ni tampoco por el decreto de reforma a otras disposiciones de la Ley General, publicado el 19 de enero de 2018. El artículo 10 del Código Federal de Procedimientos Penales (abrogado) señalaba: “Es competente para conocer de los delitos continuados y de los continuos o permanentes, cualquiera de los tribunales cuyo territorio aquéllos produzcan efectos o hayan realizado actos constitutivos de tales delitos. En caso de concurso de delitos, el Ministerio Público Federal será competente para conocer de los delitos del fuero común que tengan conexidad con delitos federales, y los jueces federales tendrán, asimismo, competencia para juzgarlos. También será competente para conocer de un asunto, un juez de distrito distinto al del lugar de comisión del delito, atendiendo a las características del hecho imputado, a las circunstancias personales del inculcado, por razones de seguridad en las prisiones o por otras que impidan garantizar el desarrollo adecuado del proceso, cuando el Ministerio Público de la Federación considere necesario llevar el ejercicio de la acción penal ante otro juez. Lo anterior es igualmente aplicable para los casos en que, por las mismas razones la autoridad judicial, de oficio o a petición de parte, estime necesario trasladar a un procesado a algún centro de reclusión de máxima

lito tenga conexidad con delitos federales; IV. El Ministerio Público Federal ejerza su facultad de atracción;<sup>28</sup> V. Sean cometidos por la delincuencia organizada, en los términos de la ley correspondiente.

#### IV.5. Consentimiento

Otro tema controversial se refiere al consentimiento de la víctima a la explotación. Ello constituye, con frecuencia, parte de la estrategia de defensa del sujeto activo. De acuerdo con el Protocolo de Palermo, en su artículo 3.b), el consentimiento dado por la víctima a cualquier “forma de explotación que se tenga la intención de realizar (...) no se tendrá en cuenta cuando se haya recurrido a cualquiera de los medios enunciados en el Artículo 3”. La ley de 2007 remitía al Artículo 15, fracción III, del Código Penal Federal, según el cual el delito se excluye cuando: a) se actúe con el consentimiento del titular del bien jurídico afectado; b) el bien jurídico sea disponible; c) el titular tenga la capacidad jurídica para disponer libremente del mismo, y d) el consentimiento sea expreso o tácito y sin que medie algún vicio (o se realice en circunstancias que permitan fundadamente presumir su otorgamiento).

La trata de personas supone una lesión a la dignidad humana, pues la realización de las conductas, con la finalidad de explotarla ulteriormente, despoja a la víctima de la capacidad de decidir sobre sus bienes y derechos más importantes, cosificándola y reduciéndola a la categoría de objeto o mercancía (Rivas, 2020). En tal sentido, el consentimiento de la víctima no excluye el delito, pues la dignidad es un bien jurídico no disponible. A fin de despejar cualquier ambigüedad, se estableció que “[e]l consentimiento otorgado por la víctima, cualquiera que sea su edad y en cualquier modalidad de los delitos previstos en esta Ley no constituirá causa excluyente de responsabilidad penal” (Ley General, 2012, artículo 40).

Sin embargo, en la práctica el problema no queda del todo resuelto; frecuentemente, el Ministerio Público debe atender a víctimas que desconocen su calidad de víctimas; con relativa frecuencia han sido manipuladas mediante engaños, chantajes, deudas o amenazas, y han sido *entrenadas*

seguridad, en los que será competente el tribunal del lugar en que se ubique dicho centro. En estos supuestos no procede la declinatoria (...).”

<sup>28</sup> La facultad de atracción es bastante amplia; el Ministerio Público de la Federación podrá atraer un asunto simplemente “atendiendo a las características propias del hecho, así como las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo”.

para manifestar que ha sido su voluntad dedicarse a esa actividad que pudiera considerarse explotación; por ejemplo, el ejercicio de la prostitución. Por tal motivo, resulta fundamental entender la dinámica de la trata de personas (Montiel, 2009).

#### IV.6. ¿Cuándo puede hablarse de explotación?

Otro tema controvertido consiste en determinar qué debe entenderse por explotación. Ni el Protocolo de Palermo ni la Ley de 2007 definen lo que ha de entenderse por explotación. Sin embargo, ambos textos remiten a un catálogo de prácticas en las que puede materializarse la explotación derivada de la trata: esclavitud, trabajos o servicios forzados, servidumbre, prácticas análogas a la esclavitud, extracción de un órgano. Los redactores pusieron especial cuidado en no detallarlas, por dos motivos: en primer lugar, porque la mayoría de estas conductas se encontraban ya definidas en otros instrumentos internacionales, pero lo más importante: porque no hacía falta que se materializara la conducta de explotación para que se actualizara la trata de personas; es decir: desde un principio se concibió a la trata de personas como el proceso previo a la explotación. Prueba de ello son las conductas contenidas en la definición de Palermo: captación, transporte, traslado, acogida o recepción de una persona. De hecho, para que se actualice la trata de personas no es necesario que se presente un hecho concreto de explotación, sino que basta que el tratante persiga esa finalidad para que se consume el delito (Uribe, 2018).

Sin embargo, en la Ley General de 2012 algunos delitos sí contemplan la explotación como uno de los elementos del tipo. Un concepto claro de explotación permite distinguir entre casos que deben considerarse delito, de otros que, posiblemente, no merezcan una sanción penal. La tesis de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), de rubro “EXPLOTACIÓN DEL HOMBRE POR EL HOMBRE. CONCEPTO”,<sup>29</sup> puede arrojar algo de luz al respecto. Al interpretar la expresión “explotación del hombre por el hombre”, contenida en el artículo 21.3 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la define como “aquella situación en la que una persona o grupo de personas utiliza abusivamente en su provecho los recursos económicos de las personas, el trabajo de éstas o a las personas mismas”, tales como la esclavitud, la ser-

<sup>29</sup> Primera Sala, Tesis 1a. CXCIII/2015 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Libro 19, junio de 2015, Tomo I, pag. 586, Tesis Aislada (Constitucional). Amparo directo en revisión 2534/2014.

vidumbre, etc. Bajo esta tesis, los elementos determinantes serán: 1) la utilización abusiva; 2) en provecho propio; 3) de los recursos económicos, el trabajo o la persona misma. Nótese que la expresión “en provecho propio” no exige necesariamente un provecho material o económico. Así, se han presentado casos recientes en los que una mujer debe sostener relaciones sexuales con amigos o clientes del empleador. Derivado de ello, el explotador un conocido líder sindical obtiene beneficios de carácter político.

Respecto de la trata de personas con fines de explotación sexual, debe entenderse por explotación “cuando el dinero ganado mediante la prostitución todo o parte llega a manos de cualquier persona que no sea la que se prostituye, situación intrínsecamente abusiva y análoga a la esclavitud” (UNFPA, 2013).

#### IV.7. Erradicar la demanda

La mayoría de los esfuerzos para prevenir la trata de personas se ha enfocado en la víctima. En cambio, el principal detonante de la trata de personas el consumidor, quien genera la demanda que propicia la explotación suele quedar en el olvido, a pesar de que el artículo 9.5 del Protocolo de Palermo establece la obligación de los Estados Parte de adoptar medidas legislativas o de otra índole, tales como medidas educativas, sociales y culturales, o de reforzar las ya existentes, a fin de desalentar la demanda que propicia cualquier forma de explotación conducente a la trata de personas, especialmente mujeres y niños (Maus, 2018). Únicamente si se aborda el problema de la demanda con seriedad, podrá erradicarse la trata de personas.

La Ley General establece una sanción para el cliente, siempre y cuando este tenga conocimiento de que la persona de quien solicita un servicio es víctima de trata<sup>30</sup>. En función del elemento subjetivo exigido, esta disposición resulta nugatoria en la práctica.

El problema de la demanda se vuelve especialmente grave cuando se trata de servidores públicos. Ello afecta el ánimo de la víctima resulta insostenible que una víctima deba presentar denuncia ante una persona que participó en su explotación y dificulta o impide la denuncia.<sup>31</sup>

<sup>30</sup> “Artículo 35. Se sancionará con pena de 2 a 40 años de prisión y de un mil a 25 mil días multa, además de las que resulten por la comisión de conductas previstas en otros ordenamientos legales aplicables, al que, a sabiendas de su situación de trata, adquiera, use, compre, solicite o alquile servicios de una persona para cualquiera de los fines previstos en los delitos materia de la presente Ley.”

<sup>31</sup> En este sentido apuntan distintos testimonios de sobrevivientes. Como muestra: “En una ocasión, pasó conmigo un cliente, que era policía. Le pedí que me ayudara, que estaba ahí secuestrada. Él dijo: ‘Yo pagué por un servicio, no

Asimismo, puede impactar en la disposición del servidor público para atender e investigar los delitos.

#### IV.8. Pendientes en la agenda legislativa

Entre los muchos pendientes en la agenda legislativa, vale la pena resaltar los siguientes:

1. La acreditación de algunos tipos penales resulta complicada y confusa, especialmente en aquellos casos en que el tipo penal contempla un elemento subjetivo la finalidad de explotación y la explotación consiste en un delito que contiene, a su vez, otro elemento subjetivo. Otros tipos penales, como la utilización de una persona para realizar actos de mendicidad,<sup>32</sup> o la trata con fines de extracción de órganos resultan inadecuados.

2. En relación con la demanda, además de campañas y medidas de política pública encaminadas a erradicar la demanda, resulta indispensable reformar el Artículo 35 de la Ley General, a fin de sustituir el elemento subjetivo "a sabiendas" que, en la práctica, resulta casi imposible de probar por criterios objetivos, a fin de cerrar la puerta a la impunidad (Maus, 2018). Al respecto, caben diversas opciones: la introducción de un criterio de "persona razonable" (a fin de evitar que el imputado alegue ignorancia en presencia de elementos objetivos), señalar que el cliente se hará acreedor a la sanción cuando "no hubiera podido ignorar" la condición de trata o, simplemente, señalar que se impondrá sanción cuando la persona a la que se solicite el servicio sea víctima, independientemente de que se conozca esta situación o no.<sup>33</sup> Al migrar a un modelo de responsabilidad, basado en criterios objetivos, resulta conveniente reducir las penas, a ejemplo del Modelo Nórdico, al que se han adherido distintos países (London Abused Women's Center, 2017).<sup>34</sup>

3. El tipo penal relativo a la trata con fines de extracción de órganos incumple con los parámetros fijados por el Protocolo de Palermo. El artículo 30 de la Ley General impone una pena "a quien realice la extracción, remoción u obtención de un órgano, tejido o células de seres humanos vivos, a cambio de un beneficio o a través de una transacción comercial". Para acreditar los elementos típicos, debe: i) efectivamente llevarse a cabo la extracción, remoción u obtención de un órgano, tejido o células (a diferencia del Protocolo de Palermo, en que basta la intención de extraerlo); ii) debe tratarse de un ser humano vivo, lo que resultará difícil de probar si el órgano, tejido o células se encuentran ya separadas del

para que me contaras tus problemas'." (Testimonio de una sobreviviente al autor.)

<sup>32</sup> El artículo 24 establece que será sancionado con prisión de 4 a 9 años y multa (500 a 20 mil días) "quien utilice a una persona para realizar actos de mendicidad". Se advierte la buena intención del legislador; sin embargo, sería conveniente introducir un elemento normativo referido a la antijuridicidad; de otro modo, la aplicación del tipo penal cuya redacción resulta demasiado amplia podría extenderse indebidamente. La pena anterior se agrava si el sujeto pasivo es persona menor de dieciocho años, mayor de setenta, mujer embarazada, persona con lesiones, enfermedades o discapacidad (párr. 3).

<sup>33</sup> El inconveniente de este modelo radica en que exigiría acreditar previamente la condición de trata de la víctima, por lo que resultaría igualmente inoperante.

<sup>34</sup> A la fecha, ha sido implementado por Suecia (1999), Noruega (2009), Islandia (2009), Irlanda del Norte (2014), Francia (2016) y República de Irlanda (2017).

cuerpo del sujeto pasivo; iii) se debe acreditar la obtención de un lucro o la realización de una transacción (y esta debe tener carácter comercial). En la práctica, la disposición resulta inoperante.

---

## V. CONCLUSIÓN

En los últimos veinte años se ha avanzado enormemente en el combate a la trata de personas, no solo en México, sino en todo el mundo. Se han dado pasos significativos en materia legislativa y de políticas públicas. Sin embargo, existen aún discrepancias entre la práctica del Estado Mexicano y los parámetros fijados por el Protocolo de Palermo. En otras palabras, el Estado Mexicano incurre actualmente en responsabilidad internacional por incumplimiento de algunas de las disposiciones del Protocolo. Lo anterior se traduce en impunidad, prevalencia de los índices delictivos y deficiencias en la atención a las víctimas. A veinte años de la creación del Protocolo de Palermo, resulta conveniente revisar el rumbo y hacer los ajustes necesarios, a fin de darle plena eficacia.

---

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Buompadre, J. E. (2009). *Trata de personas, migración ilegal y derecho penal*. Córdoba: Alveroni Ediciones.
- Caso González y otras (“Campo algodonero”) vs. México*. Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), Serie C No. 205, Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), 16 de noviembre de 2009.
- Cerrillo, S. (2019). “La trata de personas aumentó 97% en la CDMX. En Cuauhtémoc se incrementó 429%”, *Cuestiones*. <https://cuestiones.com/detalle/a-fondo/la-trata-de-personas-aumento-97-en-la-cdmx>.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos, CNDH (2013). *Diagnóstico sobre la situación de la Trata de Personas en México*. Ciudad de México. Investigación a cargo de Emilio Maus.
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de febrero de 1917. Última reforma: 8 de mayo de 2020.

Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados. Firmado el 23 de mayo de 1969 en Viena. Publicación en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de febrero de 1975.

Código Federal de Procedimientos Penales. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* del 30 de agosto de 1934. Abrogado el 5 de marzo de 2014.

Código Nacional de Procedimientos Penales. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 5 de marzo de 2014. Última reforma: 22 de enero de 2020.

Código Penal Federal. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de agosto de 1931. Última reforma: 1 de julio de 2020.

Espino, M. (2019). “Trata de Personas crece 31.37% entre septiembre y octubre.” *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/trata-de-personas-crece-3137-entre-septiembre-y-octubre>.

Flores, V. (2018). “Trata de personas: Un tema público, mas no prioritario en México.” En E. Corzo (coord.), *Trata de personas: un acercamiento a la realidad nacional*. Ciudad de México: CNDH.

Fondo de Población de las Naciones Unidas, UNFPA (2013). *Modelo integral de intervención contra la trata sexual de mujeres y niñas*. Ciudad de México.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía, INEGI (2019). *Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública*. Ciudad de México.

\_\_\_\_ (2013). *Panorama de violencia contra las mujeres en México: ENDIREH 2011*. México.

International Labor Office, ILO (2005). *A global alliance against forced labor*. Ginebra.

\_\_\_\_ (2012). *ILO 2012 Global Estimate of Forced Labour*. Ginebra.

\_\_\_\_ (2017). Walk Free Foundation. *Global estimates of modern slavery: forced labor and forced marriage*. Ginebra.

Kara, S. (2009). *Sex trafficking: Inside the business of modern slavery*. New York: Columbia University Press.

Ley para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 27 de noviembre de 2007. Abrogada el 14 de junio de 2012.

Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 14 de junio de 2012. Última reforma: 19 de enero de 2018.

- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. Publicada en el *Diario Oficial de la Federación* de 26 de mayo de 1995. Última reforma: 13 de abril de 2020.
- London Abused Women's Center (2017). *Choosing the Nordic Model: Championing Women's Equality and Human Rights*. Londres.
- Malarek, V. (2003). *The Natashas: The new global sex trade*. Toronto: Penguin Canada.
- Maus, E. (2018). "El papel de la demanda en la trata de personas." En E. Corzo (coord.), *Trata de personas: Un acercamiento a la realidad nacional*. Ciudad de México: CNDH.
- McDougall, J. (1998). *Informe final. Formas Contemporáneas de la Esclavitud. La violación sistemática, la esclavitud sexual y las prácticas análogas a la esclavitud en tiempo de conflicto armado*, Reporte de la Relatora Especial de la Subcomisión de Prevención de Discriminaciones y Protección a las Minorías. Nueva York.
- Montiel, O. (2009). *Trata de personas: Padrotes, iniciación y modus operandi*. México: Instituto Nacional de las Mujeres.
- Polaris (2018). *Diagnóstico: Trata de personas con fines laborales en México*. Washington. Investigación a cargo de Emilio Maus.
- Programa Nacional para Prevenir y Sancionar la Trata de Personas. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 6 de enero de 2011.
- Programa Nacional para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 30 de abril de 2014.
- Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Protocolo de Palermo). Adoptado el 15 de noviembre de 2000. Publicado en el *Diario Oficial de la Federación* de 10 abril de 2003.
- Recomendación 51/2008*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 14 de octubre 2008.
- Rivas, P. (2020). "Las fronteras entre los conceptos de esclavitud, trabajo forzoso y explotación: Perspectiva laboral y de género." En Mercado Pacheco, P. et al., *Formas contemporáneas de esclavitud y derechos humanos en clave de globalización, género y trata de personas*. Valencia: Tirant lo Blanch.

- Rodriguez, L. (2012). *¿Cómo elige un delincuente a sus víctimas?: Victimización sexual, patrimonial y contra la vida*. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales.
- Schirmmacher, T. (2013). *Human Trafficking: The Return to Slavery*. Bonn: Verlag für Kultur und Wissenschaft.
- Secretaría de Gobernación, *Comisión Intersecretarial para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y asistencia a las Víctimas de estos Delitos. Informe Anual 2017*. (2018). Ciudad de México.
- Shelma, M. (2019) La trata de personas aumentó 97% en la CDMX. En Cuauhtémoc se incrementó 429%. *Cuestionone*. <https://cuestionone.com/detalle/a-fondo/la-trata-de-personas-aumento-97-en-la-cdmx>
- Uribe, M. (2018). “El tipo penal de trata de personas”. En E. Corzo (coord.), *Trata De Personas: Un Acercamiento a La Realidad Nacional*. Ciudad de México: CNDH.
- U.S. Department of State. (2020). *Trafficking in Persons Report 2020* (20th Edition). Washington: United States of America, Department of State.
- Walk Free Foundation. (2018). *Global Slavery Index*. <https://www.globalslaveryindex.org/>



VISIONES PARA  
EL FUTURO

---



# DEL EXTRAVÍO A LA ESPERANZA. ¿CÓMO MÉXICO LLEGÓ A ESTE PUNTO EN MATERIA DE SEGURIDAD?

○ Fredy Aldo Macedo Huamán\*

\* Licenciado en Sociología, Maestro en Ciencias Sociales y Doctor en Ciencias Sociales y Políticas; profesor del INACIPE y del Doctorado en Desarrollo Humano en la Universidad Motolinía del Pedregal. El autor agradece a la Mtra. Mónica Iliana Sánchez Zaragoza, por su apoyo en la búsqueda de la información sobre homicidios y desaparecidos en México, incluyendo su respectiva presentación gráfica para este artículo.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

○ Seguridad pública/seguridad democrática

*Public security/democratic security*

○ Gobernanza

*Governance*

○ Políticas públicas

*Policies*

○ Ciudadanía

*Citizenship*

**Resumen.** Mediante la vinculación de lo testimonial con lo ensayístico, el autor expone algunas reflexiones sobre el estado actual de inseguridad pública que se vive en México. En particular, se refiere a: a) el contexto político y social de ello, a nivel nacional, incluyendo el rol de los medios de comunicación —en la modalidad denominada *periodismo de investigación*—; b) la necesidad de replantear el tema desde experiencias valiosas, a fin de construir respuestas que lleven a mejores formulaciones y compromisos sociopolíticos entre diversos sectores; y, c) una hoja de ruta en la materia que, en general, motivaría un compromiso amplio y sostenido entre estos agentes de cara al futuro.

**Abstract.** Linking the testimonial with the essay, the author reflects on the current state of public insecurity in Mexico. In particular, he addresses: a) the political and social context of it, at the national level, including the role of the media —in its slope known as *investigative journalism*—; b) the need to reframe the issue from valuable experiences, in order to build suitable responses, thus considering better formulations and socio-political commitments; and, c) a roadmap on the subject which, in general, would motivate a broad and sustained commitment among these actors for the future.

Fecha de recepción: 31 de julio de 2019

Fecha de aceptación: 3 de diciembre de 2019

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Entrando al tema desde una mirada personal. III. Política (no) democrática, sociedad y medios de comunicación. IV. Hacia una agenda: enmarcar la seguridad en una democracia. V. Para despejar la bruma. Reflexiones finales. VI. Fuentes de consulta.**

---

### I. INTRODUCCIÓN

La seguridad de los gobernados en un Estado democrático es fundamental: como sentimiento, derecho e institucionalidad. Sin embargo, cuando surgen graves deficiencias y retos en torno a ella, asumir nuevos enfoques y lecturas, e impulsar debates y compromisos sociopolíticos estimulantes, resulta crucial. Además, que la situación sea esta plantea preguntas sobre la gobernanza de una sociedad —su direccionalidad política—, la rendición de cuentas de sus poderes y el modo en que se respetan las libertades y los derechos de sus gobernados. Realizar una tarea como esta en México es, pues, un asunto medular: reta a sus gobiernos, ciudadanos, medios, especialistas y organizaciones.

A medio camino entre lo testimonial y ensayístico, presento aquí un conjunto de reflexiones sobre la situación actual de inseguridad pública que se vive en México. Específicamente, organizo mis planteamientos refiriéndome a: *a)* el contexto político y social del asunto —incluyendo el rol de los medios de comunicación, en su vertiente denominada *periodismo de investigación*—; *b)* la necesidad de replantear ello desde experiencias emblemáticas en América Latina —con énfasis en el *Acuerdo de Seguridad Democrática* de Argentina (2009)—, a fin de construir respuestas sólidas que lleven a mejores formulaciones y compromisos entre los actores sociales e institucionales; y, *c)* una hoja de ruta en la materia que, en general, motivaría un compromiso amplio y sostenido entre estos agentes de cara al futuro.

Entre los estudios empíricos y tratados analíticos sobre la (in)seguridad en México predominan el uso, análisis e interpretación de datos cuantitativos (basados en estrategias metodológicas acordes a ese tipo de preguntas y evidencias); siguiendo en buena medida un tratamiento costo-beneficio (previa identificación de una línea base) y de las implicaciones que esos hallazgos revelan en términos de la política adoptada —o de acuerdo con las líneas de acción que se identifican como recomendables—. (Ello no es

para nada algo que haya que demeritar; pero resulta insuficiente para encarar un asunto delicado y elusivo como el de la inseguridad.<sup>1</sup> Cabe advertir que, en mi caso, me centro en una aproximación global al asunto, a partir de criterios argumentativos y críticos; los cuales abrevan de posturas surgidas en la literatura reciente en el tema y, cualitativamente, de una visión personal en la materia —en mi condición de vecino y ciudadano en la Zona Metropolitana del Valle de México—.

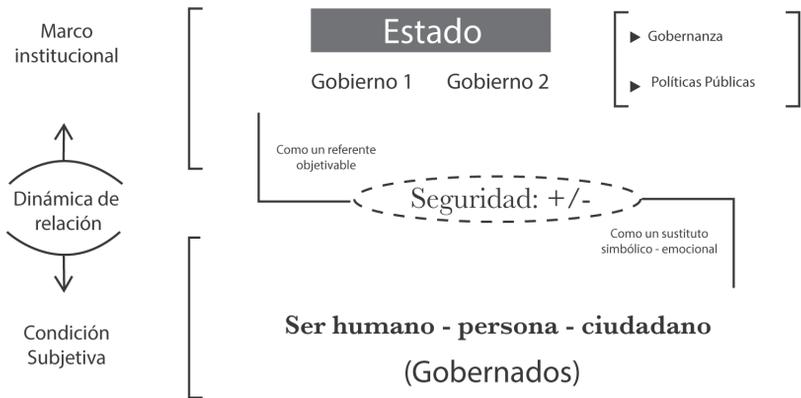


Figura 1. La seguridad en la dinámica Estado-sujeto político.

El marco conceptual del trabajo es el siguiente:

- La seguridad, en general, convoca una serie de interacciones políticas, legales y sociales (Figura 1). En particular, tales vínculos emergen en el marco de un Estado moderno que, en respuesta a la sociedad en la que se inserta, y en apego a un orden jurídico, específicamente en su condición de gobierno, está obligado a brindar seguridad a los miembros de la comunidad política: los gobernados (como seres humanos, personas

<sup>1</sup> Una excepción reciente a esa predominancia es el conjunto de artículos publicados en la *Revista CIDOB d'Afers Internacionals* (2017) como número temático dedicado a la “Reducción de los homicidios y de la violencia armada: una mirada a América Latina”; véase al respecto Cano y Rojido (2017). Entre los avances de investigación que se presentan en ese documento, hay un esfuerzo por incorporar, además de aproximaciones de carácter cuantitativo, estudios y evaluaciones de política de corte cualitativo. También sobre México, a partir de un trabajo etnográfico, véase Mendoza (2008); y sobre Argentina, balanceando lo cuantitativo con un abordaje cualitativo del sentimiento de inseguridad, véase Kessler (2009a).

y ciudadanos). En tanto que, desde la perspectiva del actor social (o del ciudadano de a pie), surge una serie de expectativas, impactos, prerrogativas, demandas y sensibilidades que experimenta cotidianamente a propósito de esa labor (o de su debilidad o ausencia).

- Asumir así —en abstracto— esta dinámica entre Estado y sujeto político no es algo ajeno a una postura filosófica e institucional; e incluso ética. Aún más: no hay tal cosa como una neutralidad en las políticas que se plantean y adoptan los gobiernos en los Estados.<sup>2</sup> Tampoco se trata de suponer en ello la manifestación de un equilibrio pleno y definitivo entre sus componentes. El que una *política de seguridad*, en el caso que aquí ocupa, siga uno u otro sentido (por ejemplo, que ella sea autoritaria/democrática, punitiva/integral, hermética/controlable, polarizante/equilibrada; solo para señalar algunas dicotomías), dependerá en buena medida de cómo la “dinámica de interacción” aludida se oriente según una concepción (o narrativa) sobre la seguridad pública y que, al alinearse con base en ella, se configure su diseño institucional, organizativo y operativo.<sup>3</sup> No obstante, cabe aquí una advertencia: ante las particularidades que derivan de un contexto específico por estudiar (por ejemplo, México como país, los estados como unidades subnacionales, o los municipios como ámbitos locales), mucha de la conceptualización previa resulta en algo genérico y difuso, e incluso llega a opacar rasgos finos y matices; en contraste con los contenidos que reflejan tales categorías. En todo caso, realizar un ejercicio que sea más decantado implicará construir aproximaciones empírico-analíticas al asunto vía un trabajo investigativo de más alcance, rigor y profundidad. Así, entre los tópicos en referencia a México que podrían abordarse (que aquí solo enlisto y apenas esbozo) están:

- i. Los *factores estructurales y coyunturales* que generan (o concurren en) el crecimiento desmedido de niveles de violencia poco vistos antes, de modo

<sup>2</sup> Me desmarco aquí del concepto de Estado, como referente en el sistema internacional, en el que se basa Abelardo Rodríguez (2019b) cuando examina a México en la situación global a partir de su noción de seguridad nacional (SN). El autor, bajo esa premisa, identifica acertadamente que, si bien las élites en la retórica pro-SN anteponen al Estado, en la práctica lo que asumen es su defensa y, con ello, la del *régimen*. En mi caso, si se sigue esa lente, lo que constitucionalmente implica la defensa del Estado como noción que incluye a la ciudadanía, ello deriva en una seguridad pública democrática; pero, con una *dinámica de interacción* cargada a lo gubernamental, al contrario, resulta en una inclinación al régimen (no a la institucionalidad del Estado).

<sup>3</sup> Estos ejes (lo narrativo y lo político-institucional) son aspectos centrales en el desarrollo de tal área de política, debido a sus influencias en sí mismas y al mutuo refuerzo fáctico que sostienen.

que se reacomodan las posiciones de los actores estatales, privados y sociales involucrados, y se impulsa así una recuperación/preservación de sus espacios de hegemonía en condiciones de unificación, fragmentación o choque, y se propicia una reorientación de los objetivos y estrategias que se empiezan a practicar (o ya se tienen avanzados);<sup>4</sup>

- ii. La concepción sobre la *autoridad* que asumiría el Estado como la única válida o la legítima, convirtiéndola así en la base de sus decisiones y de la manera en que dirige e implementa su estrategia en pro de una pretendida recuperación de la seguridad;<sup>5</sup>
- iii. La manifestación específica de ciertas lógicas de involucramiento social en el “gobierno de la seguridad” a partir de paradigmas, posiciones o configuraciones que asumen unos *actores* variados, desde el campo legal o fáctico, puestas en tensión o en disputa con el modelo oficialmente establecido por las instituciones gubernamentales (Font, 2009);
- iv. La naturaleza, articulación e impacto de las *estrategias* nacional, estatales y locales de *seguridad* (y de sus mecanismos de coordinación y de resolución) —considerando, por ejemplo, si el acento se pone en el “combate” a organizaciones criminales o, por el contrario, en la disminución de delitos violentos— (Guerrero, Hope y Magaloni en Escalante *et al.*, 2012);
- v. La expresión concreta que tienen los *delitos* que ocurren en zonas particulares (capital, estados, municipios): ello implica definir *quiénes* están en el ámbito de las acciones de criminalidad-violenta/violación-de-derechos-fundamentales como *responsables* de ello (delincuencia organizada/común, fuerzas militares y policiales) ante los que son afectados como *víctimas* u objeto de ataque (conciudadanos, migrantes, los mismos grupos criminales, otros niveles de las fuerzas de seguridad), incluyendo los grises cuando ocurren complicidades y alianzas (Salazar y Saltalamacchia, 2012) [ejemplos de algunas violaciones graves de derechos humanos en México son: la masacre de inmigrantes en San Fernando (2010), la matanza de Tlatlaya (2014) y la desaparición de 43 estudiantes en Ayotzinapa (2014)];<sup>6</sup>

<sup>4</sup> Véase a Guerrero, Hope y Villalobos en Escalante *et al.* (2012).

<sup>5</sup> Véase Guerrero y Magaloni en Escalante *et al.* (2012).

<sup>6</sup> La relación del Estado con una criminalidad predominante en México se inscribe en una trama de nexos estatal-sociales amplia, en cuyos ámbitos discurren dinámicas muy complejas y enmarañadas entre sí. A ello se refiere Escalante (2012: 11-12) al abordar al Estado como parte de la sociedad y apuntar la presencia de varios grupos de la sociedad coexistiendo (entre sí y con el Estado) en espacios político-jurídicos de un modo competitivo; a propósito de sus pautas sobre el orden y orientación normativa que deberá atenderse, acatarse o imponerse. Más adelante, Escalante y Canseco (2019), en una línea argumental afín a las premisas previas y desde la discursividad en torno a los hechos

- vi. La naturaleza, el lugar y el peso que se le da a la dimensión *preventiva* (o a los *sistemas formales de justicia*) en los esquemas previos de seguridad, con respecto a sus componentes de carácter coactivo y punitivo (Font, 2009);
- vii. La especificidad del *sector policial*, como institución en sí misma y en relación con el entorno sociopolítico en el que opera (a nivel nacional, estatal, local),<sup>7</sup> considerando, además —como contrapartida—, las expectativas, percepciones, interacciones y mentalidades que surgen desde la sociedad con respecto a él —ya sea en el campo legal o en el plano ilícito, o en sus mezclas; por ejemplo, cuando se trata de organizar la respuesta a la violencia en una zona determinada— (Font, 2009); y,
- viii. La formación de un cierto *lenguaje* para nombrar al objeto de la lucha (o control) en materia criminal —por ejemplo, los “narcotraficantes” *vs.* el narcotráfico; los “criminales” *vs.* la criminalidad— como un *eje discursivo* que es relevante y tiene implicaciones en el modo de responder al asunto, ya sea que se apegue (o no) a la prudencia del caso y al sentido institucional idóneo (De Mauleón, Escalante y Mendoza en Escalante *et al.*, 2012).

---

## II. ENTRANDO AL TEMA DESDE UNA MIRADA PERSONAL

Escribo estas líneas, en parte, como una suerte de recuento testimonial. Ellas se alimentan de mis vivencias, vicisitudes, contrariedades y temores, pero también de mis sueños y aspiraciones en mi condición de individuo y ciudadano que vive en la Ciudad de México. Mis reflexiones se unen a ello como un ingrediente más; acaso como un estímulo intelectual que moviliza algunas ideas y criterios, a la espera de vías emocionales y motivaciones prácticas más amplias y detenidas.

Por tanto, el abordaje que planteo (a medio camino entre lo testimonial y lo analítico) se enmarca en la situación de inseguridad pública y violencia criminal que prevalecen en México, junto a los agravios que ello genera en materia de respeto a los derechos humanos. Aunque especificar esos

---

ocurridos entre Iguala y Ayotzinapa (2014), plantean un encuadre sugerente y un análisis agudo sobre ese acontecimiento. Identifican un tipo de cultura (“cultura antagonica”) a escala nacional y parten de un análisis contextual, reconstruyendo la trama de actores, procesos y lógicas de actuación (e imbricación) existentes a nivel local y estatal.

<sup>7</sup> Sobre la cuestión del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica —como lo aborda David Ramírez de Garay (2019)— en México, dedico algunos apuntes más adelante.

rubros con esas denominaciones, conlleva exponer de modo más sencillo una realidad diversa y escurridiza; esto es, mucho más intrincada y multi-forme de lo que a simple vista se designa con tales términos. Vale la pena, por ello, aclarar que trascender esa limitante conceptual, con la suficiente apertura y versatilidad transdisciplinar, es un reto central por afrontar.<sup>8</sup> Como advierte Sofía Tiscornia (2013: 21) —a propósito de su balance sobre el *Acuerdo de Seguridad Democrática* en Argentina—, “no hay problemas de seguridad, sino que la seguridad pública está íntimamente ligada con problemas sociales y económicos, con problemas históricos y con intereses políticos y sectoriales”.

Personalmente, no sé si tenga la suficiente perspectiva para examinar una situación que nos define como sociedad y proyecto colectivo en la materia ya señalada. Los ámbitos que en la sociedad mexicana están en primera línea, por su complejidad, apremio y sentido problemático, han ido moviendo sus posiciones en la agenda ciudadana y pública, casi de manera reiterada al menos en los últimos 20 años. Pero las cuestiones del manejo institucional de la justicia, desigualdad, violencia, impunidad, corrupción e inseguridad pública predominan, situándose en los primeros lugares para la opinión pública del país.<sup>9</sup>

Cuando llegué a vivir, por corto tiempo, en una colonia considerada en la capital mexicana como una que, de modo recurrente (con otras de su Alcaldía), se integra a una red de zonas problemáticas en seguridad urbana, me asaltaron emociones y percepciones mucho más intensificadas y vívidas de lo común (en comparación con lo que sentí en otras zonas de esta

<sup>8</sup> Tampoco se trata de pasar por alto una conceptualización rigurosa de las categorías al uso. En particular, en cuanto a la noción general de seguridad, se requiere especificar y delimitar sus alcances y límites analíticos. Por otra parte, hay diversos planteamientos que no necesariamente son excluyentes entre sí (con fronteras precisas y bien decantadas), pero cuyos nexos y lugares requieren explicitarse en un cuadro más comprehensivo y clarificador. Ello puede advertirse cuando se contrastan y sitúan en un plano político-institucional concreto la seguridad en sus diferentes vías y acentos (considerando sus respectivas adjetivaciones): ya sea como seguridad *pública* frente a la seguridad *ciudadana*, o lo previo en el marco de la seguridad *humana* y de la articulación que implicaría construir una seguridad *democrática*. Para conceptualizaciones precisas y rigurosas, junto a algunas distinciones necesarias, véanse González, Portillo y Yáñez (1994), Curbet (2009), CIDH (2009), Kessler (2009b) y Costa (2012). Un texto fundamental para reenfocar la seguridad contemporánea, desde un abordaje riguroso y sugerente, en Shearing y Wood (2011).

<sup>9</sup> Ello no implica que el problema de la inseguridad no existiera como tal en las décadas previas, ni mucho menos. No obstante, como registran Lajous y Picato (2018): “La línea que baja y luego sube parece muy clara, pero hay mucho que explicar. Cuando la vemos desde el presente tan problemático no podemos sino pensar que algo fundamental cambió a principios de los años ochenta y que desde entonces las cosas van de mal en peor. Antes de ese cambio las cosas no eran óptimas pero iban mejorando: el crimen no era una preocupación tan central en la vida pública y privada. Hoy, como lo prueban incontables sondeos de opinión, la seguridad es la preocupación más importante para los ciudadanos. (...) Hoy el crimen está presente en todos lados, y ya no se limita al mundo de los criminales por naturaleza y las víctimas ricas y famosas.”

misma metrópoli) sobre cómo es sentirse aislado, desprotegido, expuesto a una condición de precariedad, desorientación e impotencia. Plasmados en el rostro y recorrido de muchos pobladores del lugar, con unas gradaciones y sentidos diversos, también pude ver replicados esos mismos rasgos; sobre todo cuando nos desplazábamos de un punto a otro en el transporte público y la infraestructura acondicionada en sus puntos de espera o partida.

Asimismo, en mis recorridos a pie pude percibir que flotaba densamente esa misma atmósfera: una de un cuidado extremo y vulnerabilidad ante el riesgo que suponía ser victimizado pronto por el abuso, la violencia y el asesinato. Es más, como alguien foráneo, notaba en los rostros de vecinos y pobladores del lugar, una aguda alerta y sorpresa por mi presencia en el barrio. Pareciera como si quien escribe, en buena medida, les resultara amenazante o de cuidado por mi condición de extraño. Tal vez se trataba de miradas que se entrecruzaban, preguntándose sutilmente quién era y qué hacía ahí. Sin embargo, tampoco se trataba de que el sentimiento de inseguridad dominara del todo el entorno y ritmo de sus actividades, ya que la vida tenía que seguir y habría que coexistir con aquello, pese a todo. No obstante, ello no dejaba de ser un rasgo latente y atendible como patrón en sus vivencias, silencios y conversaciones —y de las mías—.

En general, en México, en el curso diario de las actividades que tenemos en muchos lugares (ya sea como trabajadores, profesionales, profesores, estudiantes, padres o hijos de familia, o habitantes de distintas ciudades, poblaciones o municipios), pareciera que una huella nos define: una que tiñe nuestros actos y universos mentales de un miedo paralizante y erosivo,<sup>10</sup> del cuidado extremo (casi paranoico), del recuerdo constante de nuestra fragilidad corporal, del sentimiento de estar en riesgo de ser víctimas de sectores que actúan, sin más, disponiendo de nuestras vidas, bienes y libertad, de quedar atrapados en manos de unos poderes salvajes e intocados, de saber-nos aislados y desorganizados como ciudadanos —sin la capacidad suficiente para plantarle cara a la negligencia, la incompetencia, la inolencia y el abuso de las autoridades que dicen protegernos y no lo hacen—, en fin...

<sup>10</sup> En un artículo sobre el impacto en la vida y libertades de los ciudadanos que produce la percepción del miedo en México, Jimena David (2017) apunta: “La inseguridad es un fenómeno que daña de manera directa a las víctimas de los delitos, pero solemos olvidar el impacto que tiene en la sociedad en su conjunto. La percepción y el miedo, fundamentados en lo que las personas experimentan o saben a través de historias o noticieros, tienen un impacto negativo en nuestra calidad de vida y provocan que nosotros mismos limitemos nuestras libertades en aras de protegernos.” Para un análisis a escala latinoamericana sobre el *miedo al crimen* (enfaticando los casos de El Salvador, Chile y México), el cual contextualiza sus procesos sociales e institucionales, además que destaca la influencia de una narrativa populista a nivel penal, véase Dammert y Salazar (2018).

### III. POLÍTICA (NO) DEMOCRÁTICA, SOCIEDAD Y MEDIOS DE COMUNICACIÓN

La experiencia que nos atañe día a día en México en esas materias (inseguridad, violencia, impunidad) desborda cualquier intento limitado a respuestas de tipo racional y técnico; para hacernos volcar hacia una sensibilidad más intuitiva, fina y audaz como nunca, en la búsqueda de salidas creativas y unificadoras. En efecto, tal vez lo idóneo ya no sea abordar estos asuntos que afectan como modelo de sociedad —y dirección estatal (el gobierno político de la seguridad)—, únicamente desde del tratamiento analítico y operativo que permiten las políticas públicas. Así, se requiere también dotar a estas de caminos e impulsos tan necesarios como complejos; de una base catártica, una vocación moral y una mística pública orientadas a generar un cambio sustancial y humanizador.

De esa manera, política y cultura (o estructura social y de poder, ante la subjetividad individual y colectiva), se entrelazan (o repelen) como nodos que la experiencia social de vida-en-común incorpora en su dinámica: La *seguridad* (como *componente político-institucional* y también como *marco intersubjetivo*, cargado por sí mismo de emocionalidad y sentimiento) es un referente desde el cual se encarnan las expresiones de los polos previos.

Frente a “poderes salvajes” en economía, cultura y política —en sus bajos fondos o a través de sus facetas más ambiguas, sin dejar de ser sinietras—, cuya presencia y dominación se vuelven avasallantes y moduladores de lo que se interponga a su paso, lo que resulta es un Estado y una sociedad configurados a su medida; esto es, pautados en mucho por su tono y ritmo. Dicho de otro modo, al imponerse lo anterior, la democracia (como régimen y como expresión civil) quedaría reconfigurada en formas políticas, simbólicas y sociales trazadas según los términos que fijan unas mafias para la vida gubernamental (junto a sus marcos normativos y mecanismos de acceso mediante elección), y para la dirección estatal que, en conjunto, esa sociedad termina por abrazar, coexistir e institucionalizar, muy a su pesar.

Esto se ejemplifica en la forma en que *de facto* afrontan las élites la cuestión criminal, la corrupción, los atropellos y violaciones a los derechos humanos, y la impunidad en muchas naciones, lo cual inquieta aún más si se valora su coherencia con el constitucionalismo democrático. Precisamente, el estudio de Rachel Kleinfeld (2018) sobre el carácter y alcance de estas expresiones a un nivel político-legal, social y criminal, considerando sus

estrategias y dinámicas de interacción (ya sea en la forma de lealtades y complicidades que resultan muy erosivas y lacerantes, o —por el contrario, como salida alternativa— de un claro marcaje ante sus abusos y daños, en apego a una institucionalidad democrática sólida y una vía civil exigente), provee de elementos de análisis, a la vez que sugiere líneas de actuación, que es necesario atender para construir una mejor gobernanza en seguridad pública; una que sea consistente con la libertad individual, los derechos humanos y la democracia constitucional.

El diagnóstico de Kleinfeld es muy esclarecedor. Un contexto de democracias desiguales y violentas —apunta con acierto— es el ambiente propicio para un ya conocido círculo vicioso: todo tiende a inclinarse a favor de un pacto perverso entre unos políticos corruptos (y/o ávidos de mantenerse en el poder), mediante su recurrencia a grupos y recursos de carácter ilícito (o a la negociación turbia con empresarios) para asistirse (o proveer) de “seguridad” (la suya, por supuesto, políticamente orientada) con el fin de bloquear toda oposición que amenace su dominio y continuidad; a la vez que, con ello, impulsan una atmósfera de desaliento y parálisis entre las clases medias para que acaben resignándose al *statu quo*. El resultado: un afianzamiento de la impunidad (aggravando la situación de violencia), así como un serio declive en la calidad de instituciones fundamentales y hábitos civiles.

Por ello, la existencia en el mundo de democracias violentas (y regresivas en el ejercicio del Estado de derecho) es un asunto crítico y perturbador: su penetración e impacto llega a niveles extremos y preocupantes. Pero también expresa que tal problema no solo se ha agravado, sino que los actores políticos, legales y sociales alrededor de su entendimiento y solución, en buena medida, se aferran —*deliberadamente*, ya se sabe, por las razones que anota Kleinfeld— a modelos cuestionables e insostenibles. Estos persisten en recurrir a la represión criminalizante de ciertos sectores incómodos (opositores, activistas, periodistas), al Estado policial, a las alianzas político-criminales, a la vigilancia masiva e injustificada apoyada ahora en medios electrónicos, y al populismo penal, entre otras medidas.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> En contraposición a esas medidas, y con una visión tan esperanzadora como estratégica en la búsqueda de salidas a la violencia, Rachel Locke y David Steven (2019) plantean: “Conforme nos acercamos a 2020, muchos se preguntan si nuestras estructuras de gobierno en los niveles internacional, nacional y local están a la altura de la tarea [proveer seguridad a los ciudadanos y reducir los niveles de violencia].” “El éxito —agregan— demandará estrategias de prevención de la violencia multisectoriales y basadas en la evidencia, que apelen a los datos para determinar la magnitud del problema, identificar factores de riesgo y de protección, guiar la implementación y permitir un seguimiento del impacto y de la relación costo-beneficio. (...) hay investigaciones que describen intervenciones basadas en la evidencia para reducir la violencia en áreas urbanas, entre ellas ‘una vinculación proactiva con la policía y otros actores civiles para mejorar la legitimidad y reforzar la cohesión social’. (...) Este creciente corpus de investigación respecto del

No sé qué me mantuvo, hasta cierto punto, con vida estos últimos años. Algún mecanismo de vigilia y resiliencia se requiere para no terminar con una muerte en vida. Sobre todo, desde que esta “guerra” absurda, monstruosa e invasiva empezó a dominar las distintas pieles y fibras de la sociedad mexicana (en 2006, bajo el impulso del gobierno de Felipe Calderón), hasta sobrepasarnos en un intento de embotar nuestra capacidad crítica y sensibilidad humana. (Habrá que preguntarse cuánto lo ha logrado.) En efecto, inseguridad, violencia, corrupción, desigualdad e injusticia parecen converger hasta conformar una monstruosidad pública de amenazas que impregnan en la cotidianidad de las personas hasta normalizarse. Es, así, que esos flagelos aúnan lazos, conformando una espiral lacerante y regresiva. Entre sus secuelas y expresiones más sombrías, se combinan en un punto de confluencia que deviene en su vector: la *estructura crónica de impunidad*.<sup>12</sup> De modo que, expuestos a su crudeza, dominación, despersonalización y constante agravio, los individuos de distintos sectores, ámbitos y ejercicios quedarían casi reducidos a su condición más baja e indigna, en una posición de nulidad, silencio e impotencia. Si uno no quisiera permanecer así, tendrá primero que ponerle nombre a lo que lo constriñe (y a sus efectos deshumanizantes) para afrontarlo, luego, con arrojo, pese a su poder y fuerza. Pero, como se verá, ello tampoco basta. Se requiere ir más allá: construir una capacidad sociopolítica como colectividad —a nivel civil e institucional—.

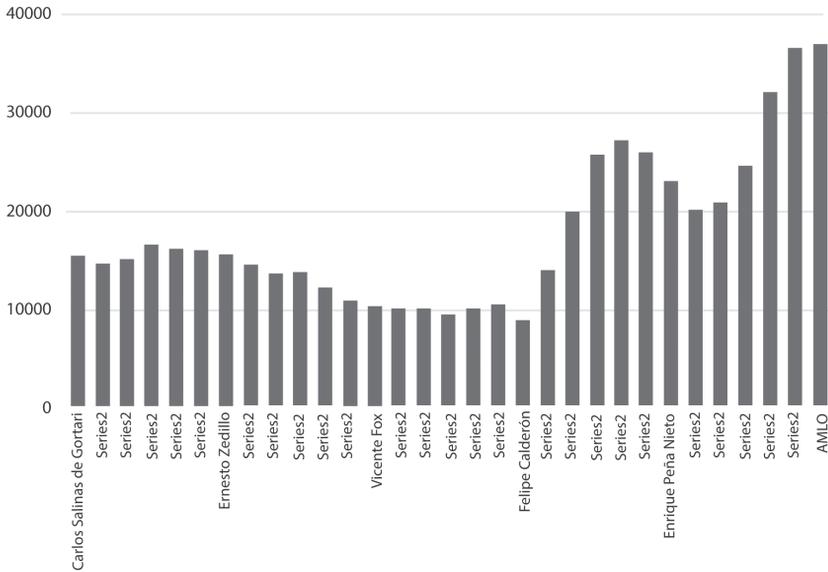
Examinada la situación por su evolución histórica, desde el alcance que tienen por ejemplo tanto los homicidios dolosos (entre 1989 y 2019) como

---

mejor modo de encarar la violencia está dando forma a estrategias integrales en los niveles subnacional, nacional y regional que responden a las necesidades de países y regiones con distintas problemáticas de violencia. Estas estrategias combinan acciones puntuales para reducir las peores formas de violencia en el corto plazo con iniciativas a más largo plazo para la construcción de sociedades más pacíficas.”

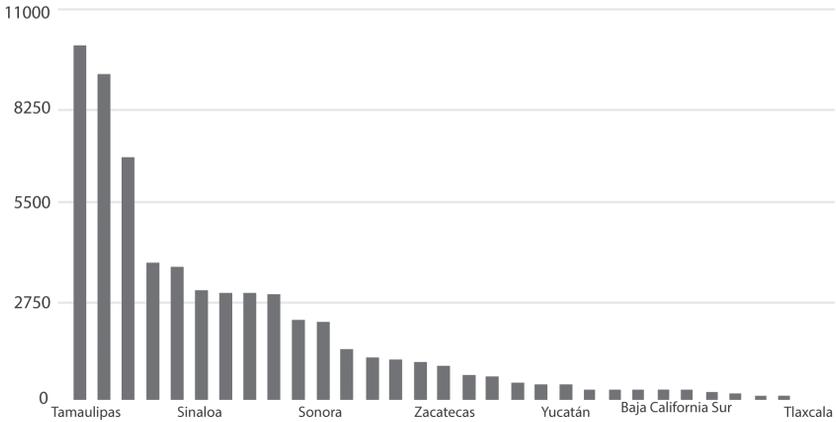
<sup>12</sup> Después de advertir que pocas sociedades en el mundo son capaces de erradicar del todo a la impunidad, Mariclaire Acosta (2012: 94-95) agrega: “Sin embargo, cuando este hecho se acompaña de la ausencia de mecanismos efectivos de resolución de conflictos y de tutela de derechos fundamentales en otros ámbitos, la impunidad en la justicia penal tiene graves consecuencias: pone de relieve la incapacidad de los sistemas de seguridad ciudadana y de administración de la justicia para enfrentar con éxito a la delincuencia, lo cual produce, entre otros efectos, la deslegitimación de los propios sistemas judiciales y el fortalecimiento de la violencia como ‘atajo primario’ para hacerse justicia por otros medios. Es difícil concebir un Estado de derecho fundamentado en un sistema democrático cuando una fracción de la sociedad goza de impunidad y se mantiene por encima de la ley. Tal fenómeno genera mayores ciclos de violencia e impide la disminución de las tasas delictivas”. Además, hay que agregar que el propio involucramiento de las autoridades políticas como sectores cómplices con (o agentes que resultan cooptados por) las organizaciones criminales, es un rasgo que perturba y subvierte profundamente ese orden democrático y legal. Así, en esa misma línea, las fronteras entre lo legal, lo alegal y lo ilegal, entre lo criminal y lo político, terminan difuminándose. Sobre la naturaleza política de esas organizaciones y la necesidad de contrarrestar ello en varios frentes con herramientas institucionales, políticas, legales y sociales sólidas, véase a Buscaglia (2013 y 2015) y Guerra (2019).

las desapariciones (entre 2006 y 2019) en México, las cifras existentes revelan un cuadro preocupante e indetenible, o cuando menos no bien esclarecido ni contenido (véanse los Gráficos 1 y 2). Y ello es así: a) por el ascenso que van teniendo los primeros, y que en los últimos dos años con registro incluso señalan signos de acentuarse (con 36,685 y 37,000 homicidios, respectivamente); y, b) por la distribución territorial (coincidente con ciertos factores sociopolíticos amplios y locales) y el impacto familiar, comunitario y civil que se genera como fenómeno humanitario (ante una parálisis, incompetencia y carga de impunidad de las autoridades), en las segundas —sumando a la fecha un total de 60,053 personas desaparecidas (según el RNPDNO)—.



**Gráfico 1. Homicidios dolosos en México (1989-2019).**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI); Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.



**Gráfico 2. Personas desaparecidas en México (2006-2019).**

Fuente: Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPNDNO). Nota: A nivel estatal, las cifras indican el número de personas desaparecidas desde 1964. En cambio, el 97% de los casos ocurrieron en el periodo 2006-2019.

Desde la perspectiva del Estado de derecho, este es un rubro en el que México, evaluado desde la década de 1990, a partir de índices elaborados por organismos internacionales o *think tanks* —como el que integra al Índice de Gobernanza del Banco Mundial y recientemente el del World Justice Project (en adelante WJP), entre otros—, arroja niveles entre bajos y mediocres en los indicadores referidos a su calidad y alcance institucional, los cuales se basan en varias dimensiones y tópicos. En el Índice del Estado de Derecho del WJP, por ejemplo, en los últimos tres años México ha ido descendiendo lugares (de 3, 2 y 3, respectivamente), considerando los puntajes nacionales con respecto al total de países evaluados. De acuerdo con este informe, para 2019 los factores que se ven más afectados negativamente son los de ausencia de corrupción, orden y seguridad, y justicia criminal.<sup>13</sup>

Llegando a este punto, más allá de la crudeza revelada por los datos, se requiere asumir una postura personal y ciudadana. En algún momento habrá que hacer un alto para dimensionar que (en todo lo relegado o negado, por su sentido iluminador y cuestionador) había un cauce orientador y

<sup>13</sup> Para consultar los informes de la última década del Índice del Estado de Derecho del WJP, véase WJP (2020). Otros factores, además de los mencionados, que considera dicho instrumento de medición son: límites al poder gubernamental, gobierno abierto, derechos fundamentales, cumplimiento regulatorio, justicia civil y justicia informal. Estos factores son referentes en un desglose operativizado de los 4 principios universales que sustentan, según el WJP, el concepto de Estado de derecho: rendición de cuentas, leyes justas, gobierno abierto y justicia accesible.

refundacional, el cual debemos hacer nuestro, una cierta luz que no se valoró con justeza y tino: la defensa irrenunciable de las libertades como base de una sociedad democrática y de una estatalidad fuerte y cohesionadora. Como diría Spinoza (1986: 410-411), no basta con asumir la seguridad como un medio del poder estatal; ella es central si contribuye al ejercicio de la libertad individual. De lo contrario, predominan un franco retroceso institucional y un declive social: esto es, un agravio a la modernidad de la convivencia civil y del ejercicio democrático.

Comparto el dolor y el sentimiento de pérdida que incorporan en sus vidas quienes perdieron un hijo, padre o madre, o ambos, hermanos..., o que se han visto agraviados por las detenciones arbitrarias, la tortura, el secuestro, la (re)victimización o la desaparición forzada a causa del crimen, el abuso del poder o la acción violatoria de derechos humanos de las autoridades y funcionarios; sin poder siquiera nombrar la situación en la que están. Pero mi posición jamás se igualará a sus sentimientos y pesar, o incierta y larga espera. Ella es una afinidad personal que emerge a la distancia, por el momento. No tengo idea de cómo sería vivir ese momento tan trágico y duro en carne propia, coexistir con él, sufrir el duelo que conlleva y una larga espera que parece no tener fin ni brindar esperanza.

El *periodismo de investigación*, ejercido en el país por un conjunto de profesionales serios, comprometidos y valientes, realiza una tarea fundamental en torno a la develación de estos problemas y sus facetas más sórdidas. Saca a relucir —enfrentando una serie de adversidades y poniendo en riesgo la vida de quienes lo ejercen— muchas de esas atrocidades, abusos y redes poderosas de corrupción, violencia e ilegalidad. Su labor resulta esencial para la salud democrática y escrutinio público de esa atmósfera oscurantista y destructiva. Una declinación de ese motor crítico y moral, que pone en alerta sobre el rumbo que sigue la vida sociopolítica de un país, es una afrenta a un valor colectivo y derecho humano fundamental: la *información*. En el momento que señalo el significado y embates de un periodismo de este alcance, vienen a mi mente estas palabras de la periodista Anabel Hernández:

(...) A donde miramos todo es confuso, no hay claridad, no hay transparencia, no hay rendición de cuentas (...)

Hoy en muchas naciones su destino no lo deciden cotidianamente sus ciudadanos sino grupos que cada día concentran más poder político, económico, tecnológico y social. (...) Para ellos no hay frontera ni muros, solo privilegios e impunidad. Operan en el marco de lo

legal, lo ilegal, la delincuencia organizada no solo está en los cárteles de droga mexicanos sino también fuera de México en empresas, bancos y bolsas de valores.

Los intereses de esos grupos generan guerras, desestabilización política y económica, corrupción, enfermedades, violaciones graves a derechos humanos, éxodos, explotación sexual, explotación laboral, injusticia social en todas sus formas, esclavitud (...)

A estos grupos les gusta la oscuridad, la opacidad, de eso depende su existencia y el logro de sus objetivos. A la sociedad le falta instrumentos para comprender esa realidad y cómo funcionan esos grupos de interés. Cuáles son sus mecanismos. Sin comprensión no hay generación de alternativas, no hay posibilidad de cambio y un futuro mejor se desvanece.

El periodismo libre, independiente, comprometido con la verdad y la precisión es indispensable para entender la realidad. (...) A los periodistas nos corresponde descubrir qué hacen, cómo lo hacen, por qué lo hacen y quiénes son sus cómplices (Hernández, 2019).

Así como el periodismo de investigación cumple un papel crucial en la construcción democrática de las instituciones estatales, mediante el empuje externo de rendición de cuentas que genera —y en la formación de una cultura pública como base de los hábitos y comportamientos ciudadanos—, otros actores políticos, intelectuales y civiles estarían emergiendo para involucrarse en la tarea de redirigir la seguridad hacia un debate, revisión y reforma más detenidas, deliberadas y sustentadas. O se esperaría que ello ocurra. Asumir este ejercicio, encauzándolo a través de una variedad de corrientes de opinión, aunque no esté aún en la cima de las agendas de la sociedad civil (y las elites que comparten su sentir), flota en la arena pública mexicana como un marco deseable que hay que llevar a la conversación y plasmar en lo institucional.

---

#### IV. HACIA UNA AGENDA: ENMARCAR LA SEGURIDAD EN UNA DEMOCRACIA

México necesita, pues, hacer una revisión profunda de su *modelo de política en seguridad*, centrándose en sus bases institucionales y en su ruta como marco intersubjetivo que hace (in)habitable la cotidianidad de su gente. Sus gobernados, en tanto personas y ciudadanos, por su parte, podrán asumir a ese terreno como un plano crucial. La interacción entre estos dos referentes públicos es, dicho sea de paso, bidireccional: una formalidad bien encauzada, calificada y sostenida, desde el Estado, no se contraponen a un basamento simbólico y valorativo como el descrito antes. Al contrario, este deviene una suerte de “cultura pública” que energiza la tarea democrática

de las estructuras sociopolíticas: una que actúa como sustrato movilizador, narrativo y vivencial de los ciudadanos en aras de activar sus capacidades de expresión, interlocución, control y modulación de sus arreglos institucionales más preciados.

En todo caso, sobre la seguridad en México —como un *área de política* que involucra a instituciones gubernamentales (y a sus agencias derivadas)— se necesitará revisar la base discursiva y práctica que históricamente definió su carácter; detectando su relación y consistencia con el *constitucionalismo democrático* y, de ser necesario, ello implicará rediseñar su arquitectura a partir de pautas y salvaguardas fundadas en esa concepción.

La seguridad adolece en México de una simplificación y equivocidad muy serias (e incluso depredadoras), que han quedado muy enraizadas en el discurso y práctica de una manera muy extendida y profunda; no solo de los gobiernos y sus administraciones, sino de la cultura social de gruesos sectores de su población. Subestimando su condición de pilar en la gobernanza y dinámica de las sociedades democráticas, quedó reducida a una suerte de ejercicio cuasi-militarizado y coercitivo sin más, a un terreno supeditado a la experticia, poder y lenguaje de los militares (o de agencias familiarizadas con su horizonte) desde hace mucho tiempo; esto es, en parte desde que emergió como arreglo profesional y burocrático en el siglo XX. Ya sea que los fines fuesen nulificar la oposición política, reprimir brotes subversivos o ejercer un control gubernamental sobre amplios sectores sociales, e inclusive gestionar los alcances y vínculos que iban adquiriendo los grupos criminales, ese sustrato pro militar quedó apelmazado de modo incuestionado y casi natural a su vida institucional, normativa y operativa.

Fue así como, por muchas décadas y ya en el siglo XXI, la seguridad pública quedó atrapada a esa asociación estrecha con la premisa militar;<sup>14</sup> subsumiendo lo policial en esta como un asunto de la estricta competencia de su dominio y orden.<sup>15</sup> Si actualmente México se asume como nación democrática, dotada de un marco constitucional consistente con la convencionalidad de los derechos humanos en el plano mundial, zanjar esa distinción (entre lo militar y lo policial-civil)<sup>16</sup> para afrontar debidamente la

<sup>14</sup> En general, tal presencia de los militares en la vida política e institucional de México va más allá incluso de la seguridad pública, abarcando el conjunto del régimen político durante el siglo XX (Rodríguez, 2019a; Rodríguez, 2019b); lo cual no se ha disminuido después del año 2000, sino que persiste como un poder fáctico de notoria relevancia e influencia.

<sup>15</sup> Sobre la intensificación de la intervención de los militares en el ámbito de la seguridad pública en toda la República mexicana, principalmente durante el sexenio de Felipe Calderón, véase Moloznik y Suárez (2012).

<sup>16</sup> Sobre la importancia de abordar estas distinciones (militar-policial; defensa-seguridad), véase Zúñiga (2007).

seguridad pública será una tarea crucial que debe apuntalar su institucionalidad y discurso públicos.

La decisión del gobierno presidido por Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), finalmente aprobada en el Congreso y promulgada por el Poder Ejecutivo, por crear y disponer de una Guardia Nacional (GN), hoy con una operatividad en marcha, no la considero una medida acertada. Y no lo es mucho menos en los términos en los que se viene orientando y plasmando su naturaleza y estructura organizacionales; considerando sus alcances y límites. En lo fundamental, como estrategia en seguridad no plantea un giro paradigmático (Cháidez y Chan, 2018) ni compatible con la tendencia global en el carácter de los modelos policiales (Sánchez, 2019). Sin reparar en otras variables e implicaciones, con el foco puesto solo en lo coactivo, preventivo e investigativo que competen al ámbito policial en las tareas de la seguridad, es un planteamiento no solo simplista y sobredimensionador de las respuestas que se esperaría de un Estado ante la inseguridad prevaleciente en el país; sino que también resulta muy desencaminado, improvisado e incluso peligrosamente amenazante en cuanto al respeto a los derechos humanos.<sup>17</sup> En el mejor de los casos, aun aceptando su condición de provisionalidad —dada la transición esperada hacia una mejor institucionalidad policial y afianzamiento de los sistemas de seguridad que les correspondería dotarse a un Estado moderno—, nada de su diseño e instrumentación actual muestran acciones de mediano y largo plazo en este último sentido, sino una apuesta triunfalista al inicio de su puesta en marcha, centrada en la medida en sí misma y no en el panorama completo que supone un área de política como el de la seguridad. Así, por ejemplo, en el caso del Modelo Nacional de Policía y Justicia Cívica (como lo cuestiona Ramírez de Garay [2019]), hay una actitud de indiferencia y soslayo. Siguiendo a este especialista, pese a los esfuerzos gubernamentales para apuntalar tal diseño (hoy en una posición secundaria ante la GN), sus méritos a ese nivel (aunque reconocibles) no tienen un alcance suficiente ni sentido promisorio, y más bien predominan las limitantes y enormes retos para lograr encausarse apropiadamente e implementarse con bases firmes.

Entre el periodo de transición para asumir su cargo y la definición de una estrategia de seguridad, estando en funciones (considerando sus bases,

<sup>17</sup> Con evidencia y argumentaciones sólidas, con respecto al papel protagónico de los militares en tareas de seguridad pública, algunos autores detectan patrones de comportamiento contrarios al respeto a los derechos humanos. Véase, por ejemplo, Silva, Correa y Gutiérrez (2012). Esta es una premisa que el modelo de GN deja intacta; pese a que, para sus defensores, ello no afecta(rá) a la situación de derechos humanos.

competencias y mecanismos), el modelo de política del gobierno de AMLO revela una tendencia —acentuada e intrincada— por militarizar el sentido y ejercicio de ese ámbito (planteada a través de la GN para acometer en el corto plazo la inseguridad y violencia; mientras promover “más inversión social” [Ramos, 2020] se constituía en su propuesta de largo plazo). Así, los planteamientos programáticos ofrecidos en la campaña, centrados en la pacificación y criterios civiles, fueron diluyéndose para dar paso a un viraje institucional del actual gobierno (favorecido por la condición de mayoría, a nivel legislativo, del partido con el que triunfó: el Movimiento de Regeneración Nacional [MORENA], cuando aprobaron la ley que crea la GN) en la ruta antes mencionada. Aunque dicha militarización no es un rasgo formalmente abierto y totalizador, sí transversaliza y pivotea *de facto* los engranajes clave del sistema de seguridad pública en México. En efecto, ello al final salió a relucir en el perfil legal, directivo y operacional que tomó la GN como eje de su estrategia —aun cuando en su definición formal se concebía como policía civil, no lo es en sentido estricto—,<sup>18</sup> luego de intensas deliberaciones, presiones, contramarchas y reacomodos, incluyendo la presencia y demandas desoídas de sectores de la sociedad civil contrarios a la vía militarizada y a favor de una apuesta civil y humano-céntrica.<sup>19</sup> Al paso del tiempo, después de más de un año de operar la GN, ante lo alto de sus ambiciones no solo derivó en una ruta disminuida y extraviada, sino que se reorientó hacia la contención migratoria alineada con los intereses del gobierno de Trump; reforzando así su condición previa, para luego asumirse desde el gobierno como necesario el involucramiento de las fuerzas armadas en tareas de seguridad pública, mediante el decreto presidencial del 11 de mayo de 2020.<sup>20</sup>

Hay una apuesta de fondo que México debe atender, construir e instalar de manera sostenida: la *seguridad* (como un ámbito institucional y obligación del Estado) en una democracia tiene en la conformación y afianzamiento de sistemas policiales de *carácter civil* a uno de sus ejes directos e

<sup>18</sup> Alejandro Hope la caracteriza así: La GN “Es un extraño híbrido, civil en la norma y militar en la práctica, ubicado administrativamente en la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, pero gobernado para casi todos los fines por la Secretaría de la Defensa Nacional. En la feliz descripción de José Antonio Polo Oteyza, director de la organización Causa en Común, se trata de un ornitorrinco administrativo” (Hope, 2020).

<sup>19</sup> Sobre las particularidades de ese enredecido proceso, incluyendo la caracterización del modelo del gobierno de AMLO respecto a la GN, así como la movilización y posicionamiento de organizaciones como el colectivo #SeguridadSinGuerra —<https://www.seguridadsin guerra.org/>—, véase una descripción y recuento en Serrano (2019).

<sup>20</sup> Sobre el carácter inconstitucional de este decreto, véase el análisis de Carrasco y Meza (2020). Véase también el balance de Meyer (2020) de WOLA sobre el desempeño de la GN y su vínculo con la profundización de una riesgosa y regresiva vía pro-militarización de la seguridad pública en México.

imprescindibles. Aunque, en general, el asunto de la seguridad trasciende al plano policial; ya que en ello resultan claves también sus dimensiones judicial-fiscales, periciales y penitenciarias, esos componentes no solo deben equilibrarse en los contenidos propios de la gobernanza democrática de la seguridad, sino también alinearse sinérgicamente como un todo en la tarea estatal; a la vez que se ponderen su vínculo y complementariedad con áreas de política pública que le sean convergentes —el bienestar social y cultural, la salud pública, el cultivo del tiempo libre, la gestión urbana, el involucramiento ciudadano y agencia política de la sociedad civil, la educación y cultura en materia de legalidad y derechos humanos, entre otros (Font, en PiPP, 2012)—.

Aunque el frente internacional no sea un tópico enfatizado aquí, principalmente el referido a la influencia de las relaciones con Estados Unidos en la ruta y alcance de la política de seguridad pública en México, por la dinámica de las organizaciones criminales que ejercen el narcotráfico entre ambos países y las repercusiones humanitarias de ello en la condición de los migrantes en esa zona como espacio regional; cabe señalar, no obstante, que tal variable no ha sido (ni lo es con el gobierno de Donald Trump) un elemento propicio para democratizar y sustentar ese ámbito en un marco constitucional o Estado de derecho.<sup>21</sup>

Por otra parte, hay también un conjunto de visiones y avances relevantes que surgen en el mundo y, en particular, en la región latinoamericana; a los que valdría la pena dirigir la mirada y ponderar a partir de sus particularidades y similitudes. La globalización jurídica, política y organizacional brinda ciertos esquemas de acción pública que, mediante tendencias de difusión y apropiación creativamente selectivas, podrían ser modélicas para examinar el lugar y dinámica del propio arreglo doméstico, en cualquier campo de política pública.

Un ejemplo, que merece la pena rescatar (y replicar, según el contexto y retos del país), es el “Acuerdo de Seguridad Democrática” (en adelante ASD) impulsado en Argentina a partir de 2009.<sup>22</sup> Se trata de una apuesta organizativa de amplia base, surgida por iniciativa de una organización de la sociedad civil: el Centro de Estudios Legales y Sociales (en adelante CELS).<sup>23</sup> Sustentada en principios democráticos y en los derechos huma-

<sup>21</sup> Para abundar sobre este punto, véase IISS (2020); Serrano (2019); Rodríguez (2019a).

<sup>22</sup> La versión completa puede consultarse en <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/acuerdo-para-una-seguridad-democratica/>

<sup>23</sup> Sobre los *modelos* de seguridad pública en América Latina, que han sido capaces de afrontar con audacia, creatividad y capacidad democrática las afectaciones de la violencia criminal, hay abundante literatura. Destacan, por ejemplo,

nos, dicha iniciativa se enmarcó como una plataforma para encauzar políticas de seguridad de corte progresista, inclusivo e integral en aquel país. Los mismos integrantes de este organismo de derechos humanos caracterizan el ASD como “Una estrategia (...) que aglutina diversos actores sociales y políticos que promueven soluciones políticas eficientes frente a los problemas del delito, desde una perspectiva respetuosa de los derechos y las libertades de los ciudadanos” (CELS, 2012: 183).

Y, aunque no se trata de reproducir acríticamente modelos de seguridad que se implantan en otros contextos, respondiendo a sus propias particularidades y retos; no obstante, en el caso del ASD, muchos de sus postulados de base, criterios institucionales y organizativos, así como líneas generales de recomendación en seguridad, remiten a un cuadro compartido entre las naciones latinoamericanas. Sobre todo, si se trata de alinear principios políticos y legales de fondo, con las vetas a construir, recomponer e integrar a un nivel estratégico, junto a los canales que permitirán especificar y poner en marcha mecanismos concretos para la acción en el terreno operativo en lo local y sus interacciones jurisdiccionales.

---

las políticas en esa materia que adoptaron a nivel municipal los gobiernos de Rodrigo Guerrero (Cali) y Antanas Mockus (Bogotá) en Colombia. Véase Mockus *et al.* (2012), Costa (2007) y Fandiño-Losada *et al.* (2017). No obstante, decidí centrarme en el caso argentino, a partir del ASD, dado que, al ser una experiencia provista de criterios apreciables (formulada por académicos que ejercen profesionalmente en organizaciones de la sociedad civil y de derechos humanos) en términos de política pública e institucionalidad democrática, también puede arrojar luz al debate público y al impulso de reformas en esos tópicos en este subcontinente. Muchos de sus postulados son conocidos en su propio país y por especialistas latinoamericanistas en el tema, pero pocos activistas, hacedores de política, funcionarios y ciudadanos en general, del resto de la región, parecen caer en cuenta aún sobre el valor de esa plataforma —como un modelo a seguir o, al menos, a considerar entre sus discusiones—.

Actor / Ámbito	Roles / Ejercicio
Estado – gobierno (Instituciones de seguridad, fiscales y penales, penitenciarias):	Obligación de brindar seguridad a la ciudadanía (seguridad pública [SP]). Apego estricto a valores democráticos y constitucionales. Diseñar e implementar políticas democráticas de seguridad (PDS) mediante estrategias y mecanismos de carácter integral e inclusivo. A nivel gubernamental, debe quedar clara la rectoría civil en la formulación de directivas de SP con las que operarán los agentes policiales. La policía, como las otras instituciones, debe ejercer su labor con base en una plena integridad y respeto a los derechos humanos.
Sociedad:	Representa al conjunto de los gobernados, con necesidades, demandas y expectativas muy sentidas en materia de seguridad (a las que hay que diagnosticar adecuadamente). Es un referente ineludible y central para el trabajo coordinado con la policía a un nivel comunitario. Se compone de actores clave (interlocutores) para redireccionar las políticas fallidas (“mano dura”) hacia unas PDS, con base en acuerdos básicos y sostenidos.

**Recuadro 1. El Acuerdo de Seguridad Democrática (Argentina): una síntesis.**

En el recuadro anterior se sintetizan los postulados, los componentes y las grandes líneas estratégicas que plantea el ASD de Argentina de 2009. El documento en sí mismo es un recordatorio de la ruta asumida por los gobiernos y, a la vez, una plataforma para orientar una reforma pertinente y sostenida en materia de seguridad. Como diagnóstico y proyecto, el ASD condensa el lugar que le toca ocupar al Estado y a quienes ejercen como gobiernos y poderes formales en él —mediante la administración pública, la legislatura, las instituciones de seguridad, los ministerios públicos, el poder judicial y el sistema penitenciario—. Las anteriores instancias diseñan y activan una serie de políticas de seguridad, directa o indirectamente, adoptando, abierta o implícitamente, un modelo de acción pública en esa materia.

En el caso de Argentina —que tiene un aire de familia con muchas experiencias latinoamericanas en el rubro—, la respuesta gubernamental se inclinó (y aún muchos persisten en ello) por un modelo de “mano dura”, también conocido como “manodurismo”, como eje vertebrador

que transversaliza la concepción y acción de sus diversos componentes al momento de instrumentar dichas políticas.<sup>24</sup> El ASD como marco base se opone a esa vía adoptada por algunos gobiernos y sus entidades de seguridad; pero además señala unas alternativas viables y deseables, consistentes con los principios democráticos y un enfoque de derechos humanos.

Si bien, como señalan sus mismos promotores (CELS, 2012), esta iniciativa ya puesta en marcha debe también encarar retos importantes con el paso del tiempo (y según las condiciones que cada contexto exija), ello no diluye para nada su carácter de hito en materia de políticas de seguridad defendibles en un Estado democrático. Luego de su firma, muchos gobiernos a nivel municipal (y la opción por crear el Ministerio de Seguridad de la Nación) en Argentina adoptaron o se inspiraron en sus pautas y recomendaciones. Sin embargo, en este tiempo también ha habido retrocesos hacia (y reforzamientos de) las vías ya cuestionadas, e incluso el que normativamente se incluyeran sus postulados no implicó que, en la práctica, no haya ambivalencias y un sabotaje a tales planteamientos (CELS, 2012; Sari y Kubal, 2019).

---

## V. PARA DESPEJAR LA BRUMA. REFLEXIONES FINALES

Los estudios sobre (in)seguridad en México —tanto para fines académicos y de investigación periodística como los que orientan la práctica de políticas públicas— juegan un papel clave como generadores de ideas, sinergias, programas, diseños puntuales y reorientación de la gobernanza en la materia. La confluencia en una arena así, que vincule Estado-gobierno con sociedad civil, activaría unas experiencias y aprendizajes múltiples (entre actores, disciplinas, tradiciones investigativas, estilos, enfoques y tareas) que sean capaces de encuadrar asuntos tan complejos y polimórficos como el de la inseguridad. Ello permitiría detectar áreas neurálgicas en la acción de los agentes criminales: por ejemplo, en el manejo de sus finanzas, recursos y logística; en las estrategias locales de inserción, acomodo y arraigo (en lo social, económico, político y cultural) en distintas poblaciones territorios;<sup>25</sup> y en los modos y dinámicas de penetración global de sus esquemas criminales.

---

<sup>24</sup> Para una crítica a esa estrategia anticrimen, véase Costa (2007); Salazar (2012); CELS (2012).

<sup>25</sup> Estudiar estas lógicas de conexión, junto a sus dimensiones discursivas o narrativas (unos auténticos “paisajes de sentido” que requieren ser contextualizados con interpretaciones rigurosas y coherentes, de acuerdo con el sociólogo Isaac Ariail Reed, citado por Arteaga, Lara y Niño, 2014), adquiere suma relevancia, sobre todo como un mapeo más decantado de la violencia social en diversas zonas de la República mexicana. Véase también Moore y Reed (2019).

La contracara de este acento en las amenazas (y el desempeño proactivo ante ellas), motivaría también crear y fortalecer núcleos de investigación y de inteligencia —intersectoriales y multi-actores, incluyendo a la academia—,<sup>26</sup> que a la vez que formulen las respuestas previas, se dediquen a acopiar, sopesar e invitar a replicar información sobre *modelos de seguridad ejemplares en el mundo*; sobre todo rescatando los que sean adaptables al caso de México. La pertinencia, legitimidad e impacto de unas políticas de seguridad así concebidas, se soportarían en bases sólidas e integradoras, a partir de una evidencia variopinta (de índole cuanti-cualitativa) y la coordinación sostenida de esfuerzos, así como del seguimiento y corrección oportuna de sus intervenciones.

De otro lado, al nivel de la base ciudadana, salir de la inercia y la pasividad, que solo deja espacio para intensificar la espiral de deterioro humano y decaimiento institucional, implicará hacer parte a la sociedad de una amplia convocatoria civil que invite e involucre a sus mejores integrantes en calidad de líderes sociales, expertos y consultores de organizaciones civiles, mediadores comunitarios, facilitadores grupales y, en general, de ciudadanos interesados y comprometidos, para asumir un papel activo constituyendo una plataforma multi-actor y pluralista —una capaz de unificar voluntades, habilidades y energías, desbrozar vetas y elaborar diseños creativos y efectivos, articular experiencias y esfuerzos conjuntos con redes y agentes de otros países; en general, de asentarse en su condición de referente social y ético, con facultades consultivas, deliberativas e integradoras de las varias dimensiones del asunto en cuestión—. Esta ruta de empuje y articulación sociales es, precisamente, una lección central del ASD de Argentina para muchos países latinoamericanos.

¿Qué somos hoy como participantes de la sociedad mexicana ante el tema de la inseguridad? Quizá responder esta pregunta plantee una tarea muy ambiciosa que, en vez de trazar un horizonte, resulte desorientadora o artificiosa. O, al contrario, dada nuestra condición, absorbida por los graves riesgos sociopolíticos y afectaciones humanas, ensayar una respuesta propia, plausible y pertinente a ella, dependerá de cómo no hemos

---

<sup>26</sup> Como politóloga, María Clotilde Ollier (en Pavón, 2019) considera que el vínculo entre sus colegas y los que operan las políticas públicas tiene clara relevancia. Lo expresa así: “Es importante reforzar el vínculo entre especialistas y hacedores de políticas y leyes. Es una forma de dar elementos, con base científica, para pensar problemas. Ayudar en la construcción de una opinión pública informada y formada.” Aún más, el alcance de este nexo puede trascender el encuadre de (“pensar” sobre) los problemas públicos. En efecto, tal labor, además, impulsaría compromisos entre actores variados y una serie de acciones concretas —unificando así una acción resolutive de parte del grueso de la sociedad para lidiar con aquellos—.

acabado en simples sujetos pasivos de condicionamientos, en meras víctimas de circunstancias críticas y experiencias dolorosas, y que entre esos márgenes surjan expresiones para un ejercicio crítico, articulador y autoafirmador; a las que necesitamos recurrir para forjar una posición activa y retadora ante lo que hoy prevalece.

No es mi intención plantear ni desarrollar aquí grandes *recomendaciones en torno a las políticas de seguridad* que México necesitaría diseñar e implementar,<sup>27</sup> ni mucho menos. Aun así, no está de más esbozar —para poner en la mesa de discusión— *cuatro ejes* en esta área de política: *a) la democratización de su gobernanza* como punto de partida, bajo una transversalización civil y profesional de la totalidad de su estructura; *b) el equilibrio* entre, por un lado, su exposición plena al *escrutinio* amplio y diversificado (rendición de cuentas de sus autoridades, directivos, mandos y operadores), con base en mecanismos efectivos y claros a nivel interno y externo y, por otro, la *operatividad* (técnica-profesional-de inteligencia) que deriva del enmarcamiento anterior; *c) la articulación* —a un nivel multiescalar y multiagencial (Font, en PiPP, 2012)— *de diversos actores sociopolíticos* (expertos, mediadores civiles, aliados regionales y globales, ciudadanos) para cimentar, modular, monitorear, gestionar y redirigir los cambios o ajustes pertinentes que se requieran apuntalar al inicio o durante el camino de la reforma; y, por último, *d) el replanteamiento y apropiación de una narrativa pública* a favor de una seguridad como medio y marco —no como fin en sí mismo, ni como reducto instrumentalizado para fines autoritarios y anticonstitucionales—, fundada en la democracia, las libertades, los derechos humanos, el bienestar, la paz y la cultura de la legalidad. (Como puede advertirse, estos ya de por sí son bloques temáticos en sí mismos, que requieren un mayor desarrollo y mejor abordaje. Hice solo una referencia genérica de ellos por el limitado espacio con que cuento; aunque, en otro momento, podré —así lo espero— explicarles al respecto.)

En medio de esa búsqueda, entre una opacidad envolvente y un aliento que apenas emerge, las posibilidades para “despejar la bruma” de ese entorno y recomponer la ruta asumida requerirá de que nos dotemos de un compromiso amplio, robusto e inmersivo, de entretener una articulación organizativa densa y sostenida entre sociedad y Estado, de apostar por la construcción de institucionalidades de gran calado (en escala espacial y temporalidad), de reexaminar la experiencia reciente que nos trajo a este punto;

<sup>27</sup> Algunas recomendaciones en política de seguridad del International Crisis Group (ICG, 2019) dirigidas al gobierno de AMLO, convergen en mucho con las aquí formulo de manera esquemática.

para acometer sus torpezas y miserias, o sus modestos avances, zanjándolos con un sentido de justicia, reparación y pacificación que los trascienda.

Un escenario unificador y constructivo en seguridad solo se logrará si se dan *respuestas integrales*, además de *socialmente articuladoras* (convocando e integrando la voz/posturas de varios actores) e *institucionalmente fortalecidas* (con pautas, mecanismos, controles y mejoras sostenidas); asumiendo que ello no solo es una tarea central del Estado, sino que su práctica debe responder a principios básicos para la coexistencia civil y crear un entorno pacífico para el ejercicio libre en la vida política, económica y cultural de los individuos.

---

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Acosta, M. (2012). “La impunidad crónica y la violación de derechos humanos”. En S. Aguayo y R. Benítez (eds.), *Atlas de la Seguridad y la Defensa de México 2012* (pp. 93-100). México: Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, A.C.
- Arteaga, N., Lara C., V. y Niño, J.J. (2014). “Perspectivas teóricas de la violencia: modelos epistémicos”. En J. L. Estrada Rodríguez (coord.), *Seguridad ciudadana: visiones compartidas* (pp. 17-43). Toluca: Instituto de Administración Pública del Estado de México, A.C. y Universidad Autónoma del Estado de México-Facultad de Ciencias Políticas y Sociales.
- Buscaglia, E. (2013). *Vacios de poder en México. Cómo combatir la delincuencia organizada*. México: Debate.
- \_\_\_\_ (2015). *Lavado de dinero y corrupción política: el arte de la delincuencia organizada internacional*. México: Debate.
- Centro de Estudios Legales y Sociales-CELS (2009). *Acuerdo de Seguridad Democrática*. Disponible en <https://www.cels.org.ar/web/publicaciones/acuerdo-para-una-seguridad-democratica/>
- \_\_\_\_ (2012). “La agenda actual de seguridad y derechos humanos en Argentina. Un análisis del Centro de Estudios Legales y Sociales”. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, 9 (16), pp. 183-197.
- Cano, I, y Rojido, E. (coords.) (2017). “Reducción de los homicidios y de la violencia armada: una mirada a América Latina [Número temático]”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, (116).
- Carrasco, G. y Meza, M.A. (2020). “La inconstitucionalidad del acuerdo de AMLO que militariza la seguridad ciudadana”. *Nuestra voz* (Mexicanos

- contra la Corrupción y la Impunidad). Disponible en <https://contralacorrupcion.mx/amlo-militarizacion-seguridad-publica/>
- Cháidez, A. y Chan, B. (2018). “Guardia Nacional: ¿cambio de estrategia en seguridad?”. *Síntesis de Guerrero*. [Publicado originalmente en: [www.huffingtonpost.com.mx](http://www.huffingtonpost.com.mx)]. Disponible en <https://sintesisdeguerrero.com.mx/2018/11/27/guardia-nacional-cambio-de-estrategia-en-seguridad/>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos-CIDH (2009). *Informe sobre Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos*. Washington, D.C.: CIDH-OEA. Disponible en <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>
- Costa, G. (2007). *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen. Tres estrategias, dos soluciones, un camino*. Lima: Instituto de Defensa Legal.
- \_\_\_\_ (2012). “Seguridad ciudadana y delincuencia organizada transnacional en las Américas: Situación y desafíos en el ámbito interamericano”. *Sur. Revista Internacional de Derechos Humanos*, 9 (16), pp. 133-157.
- Curbet, J. (2009). *El rey desnudo. La gobernabilidad de la seguridad ciudadana*. Barcelona: Editorial UOC.
- Dammert, L. y Salazar, F. (2018). “Fear of crime in Latin America”. En M. Lee y G. Mythen, (eds.), *International Handbook of Fear of Crime* (pp. 339-353). Londres y New York: Routledge.
- David, J. (2017). “Vivir en México, vivir con miedo”. *México Evalúa*. Disponible en <https://www.mexicoevalua.org/2017/08/14/vivir-en-mexico-vivir-con-miedo/>
- Escalante, F., Guerrero, E., Hope, A., Maerker, D., Magaloni, A.L., De Mauleón, H., Mendoza, N., Valdés, G. y Villalobos, J. (2011). “Nuestra guerra: Una conversación”. *Nexos*. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=14554>
- Escalante, F. (2012). “Prólogo”. En J. S. Migdal, *Estados débiles, Estados fuertes* (pp. 9-14). México: Fondo de Cultura Económica.
- \_\_\_\_ y Canseco, J. (2019). *De Iguala a Ayotzinapa. La escena y el crimen*. México: Grano de Sal.
- Fandiño-Losada, A., Guerrero-Velasco, R. Mena-Muñoz, J. H. y Gutiérrez-Martínez, M.I. (2017). “Efecto del control del crimen organizado sobre la violencia homicida en Cali (Colombia)”. *Revista CIDOB d’Afers Internacionals*, (116), pp. 159-178.
- Font, E. (2009). “Panel de cierre: Reflexiones en torno a Seguridad y Ciudadanía. Principales ejes del Foro”. En G. Kessler (comp.), *Seguridad y*

ciudadanía. *Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras* (pp. 159-167). Buenos Aires: Edhasa.

González R., S. López P., E. y Yáñez, J.A. (1994). *Seguridad pública en México. Problemas, perspectivas y propuestas*. México: Coordinación de Humanidades, UNAM.

Guerra, E. (2019). “La dimensión política de las organizaciones criminales mexicanas (Opinión)”. *Infobae*. Disponible en <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/12/03/opinion-la-dimension-politica-de-las-organizaciones-criminales-mexicanas/>

Hernández, A. (2019). “La luz en tiempos de oscuridad (Discurso)”. En *Deutsche Welle, Anabel Hernández recibe el Freedom of Speech Award 2019*. Disponible en [https://dw.com/es/anabel-hernandez-recibe-el-freedom-of-speech-award-2019/a-48911945-0\\_](https://dw.com/es/anabel-hernandez-recibe-el-freedom-of-speech-award-2019/a-48911945-0_)

Hope, A. (2020). “Guardia Nacional: preguntas y respuestas”. *Nexos*. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=46654>

International Crisis Group-ICG. (2019). *Tratando la epidemia de violencia en México en el gobierno de López Obrador*. Disponible en <https://www.crisis-group.org/es/latin-america-caribbean/mexico/treating-mexicos-epidemic-violence-under-lopez-obrador-government>

International Institute for Strategic Studies-IISS. (2020). “Mexico’s cartels and the rule of law”. *Strategic Comments*, 26 (1), pp. vii-ix. DOI: 10.1080/13567888.2020.1735096

Kessler, G. (2009a). *El sentimiento de inseguridad: sociología del temor al delito*. Buenos Aires: Siglo XXI Editores.

\_\_\_\_ (comp.) (2009b). *Seguridad y ciudadanía. Nuevos paradigmas, reforma policial y políticas innovadoras*. Buenos Aires: Edhasa.

Kleinfeld, R. (2018). *A Savage Order. How the World’s Deadliest Countries Can Forge a Path to Security*. New York: Pantheon Books.

Lajous, A. y Picato, P. (2018). “Tendencias históricas del crimen en México”. *Nexos*. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=36958>

Locke, R. y Steven, D. (2019). “Combatir la violencia con la evidencia”. *Project Syndicate*. Disponible en <https://www.project-syndicate.org/commentary/sdgl6-reducing-violence-conflict-homicide-by-rachel-locke-and-david-steven-2019-08/spanish>

Mendoza, N. (2008). *Conversaciones del desierto. Cultura, moral y tráfico de drogas*. México: CIDE.

- Meyer, M. (2020). “One Year After National Guard’s Creation, Mexico is Far from Demilitarizing Public Security”. *Analysis. WOLA*. Disponible en <https://www.wola.org/analysis/one-year-national-guard-mexico/>
- Mockus, A., Murraín, H. y Villa, M. (coords.) (2012). *Antípodas de la violencia. Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington, DC.: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Moloeznik, M.P. y Suárez de G., M.E. (2012). “El proceso de militarización de la seguridad pública en México (2006–2010)”. *Frontera Norte*, 24 (48), pp. 121-144.
- Moore, A. C. y Reed, I. A. (2019). “Violence and its interpretations: towards a semiotic theory of state power”. *Journal of Political Power*, 12 (2), pp. 177-199.
- Pavón, H. (2019). “María Matilde Ollier: ¿Por qué la democracia a veces decepciona? (Entrevista)”. *Revista Ñ (El Clarín)*. Disponible en [https://www.clarin.com/revista-enie/ideas/maria-matilde-ollier-democracia-veces-decepciona\\_0\\_mBF5c8oJ.html](https://www.clarin.com/revista-enie/ideas/maria-matilde-ollier-democracia-veces-decepciona_0_mBF5c8oJ.html)
- Plataforma de Información para Políticas Públicas-PiPP (2012). “Enrique Font: Políticas públicas y análisis criminológico (Entrevista)”. Disponible en <http://www.politicaspUBLICAS.uncu.edu.ar/entrevistas/index/enrique-font-politicaspUBLICAS-y-analisis-criminologico35>
- Ramírez de Garay, D. (2019). “El incierto destino del Modelo Nacional de Policía”. *Plumaje. Animal Político*. Disponible en <https://www.animalpolitico.com/lo-que-mexico-evalua/el-incierto-destino-del-modelo-nacional-de-policia/>
- Ramos, J. (2020). “Otro año más violento”. *The New York Times*. Disponible en [nytimes.com/es/2020/01/18/espanol/opinion/mexico-violencia-amlo.html](https://www.nytimes.com/es/2020/01/18/espanol/opinion/mexico-violencia-amlo.html)
- Rodríguez S., A. (2019a). *México en el mundo: entre el peligro y la emergencia de desafíos y propuestas a la seguridad nacional*. Ciudad de México: Universidad Iberoamericana-Editarte Publicaciones.
- \_\_\_\_ (2019b). “Mexico’s National Security Paradoxes and Threats in a Geopolitical Context”. *Politics & Policy*, 47 (1), pp. 207-232.
- Salazar, P. (2012). *Crítica de la mano dura. Cómo enfrentar la violencia y preservar nuestras libertades*. México: Editorial Océano.
- \_\_\_\_ y Saltalamacchia, N. (2012). “Derechos humanos: Un espejo para México”. *Nexos*. Disponible en <https://www.nexos.com.mx/?p=14847>

- Sánchez V, V.M. (2019). “Seguridad pública en el mundo: ¿quién está al mando?”. *Nexos*. Disponible en <https://seguridad.nexos.com.mx/?p=1184>
- Seri, G. y Kubal, M.R. (2019). “How Policy Fields Are Born: The Rise of Democratic Security in Argentina”. *Journal of Latin American Studies*, (51), pp. 137-161.
- Serrano, M. (2019). “La estrategia de seguridad de AMLO. ¿De la pacificación a la militarización?”. *IUS. Revista del Instituto de Ciencias Jurídicas de Puebla*, 13 (44), pp. 207-227.
- Shearing, C. y Wood, J. (2011). *Pensar la seguridad*. Barcelona: Editorial Gedisa.
- Silva F, C., Pérez Correa, C., y Gutiérrez Rivas, R. (2012). “Uso de la fuerza letal: Muertos, heridos y detenidos en enfrentamientos de las fuerzas federales con presuntos miembros de la delincuencia organizada”. *Descatatos*, (40), pp. 47-64.
- Spinoza, B. (1986). *Tratado teológico-político*. Madrid: Alianza.
- Tiscornia, S. (2013). “El Acuerdo de Seguridad Democrática. La experiencia de la red de investigadores sociales en el marco del Acuerdo”. *Cuadernos de Antropología Social*, (37), pp. 15-23.
- World Justice Project-WJP. (2020). *Publications: Rule of Law Index Reports*. Disponible en <https://worldjusticeproject.org/our-work/publications/rule-law-index-reports>
- Zúñiga, L. (2007). “Defensa y seguridad. ¿Militares o Policías?”. *Serie Documentos Electrónicos* (Programa Seguridad y Ciudadanía, FLACSO-Chile), (3). Disponible en <http://www.flacsochile.org/wp-content/uploads/2015/05/Defensa-y-Seguridad-Militares-o-Policias.pdf>

# POPULISMOS, PANDEMIAS PUNITIVAS Y TERRORISMOS:

LA ENFERMEDAD COMO CASTIGO Y REBELIÓN:  
DE LOS MOVIMIENTOS SOCIALES A LAS VIOLENCIAS CRIMINALES

● Yuriria Rodríguez Castro\*

\* Licenciada en Ciencias de la Comunicación por la UNAM. Maestra en Periodismo Político por la Escuela de Periodismo Carlos Septién García. Estudiante del doctorado en Ciencias Penales y Política Criminal en el INACIPE.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

○ **Populismo**

*Populism*

○ **Pandemia**

*Pandemic*

○ **Terrorismo**

*Terrorism*

○ **Estado**

*State*

○ **Extremismo**

*Extremism*

**Resumen.** Los fanáticos no están más en los templos, sino entre las multitudes que siguen a un líder político; en los gobiernos personalistas y carismáticos, en los estadios de fútbol, en los bares, en los centros comerciales, frente a una consola de videojuegos, conectados ininterrumpidamente a internet, en el ciberacoso, en las escuelas, en las fórmulas binarias de la guerra de los sexos, en la supuesta existencia de dos únicos bandos políticos. Si en otros siglos de la era moderna, la sociedad, el crimen y el Estado, eran cuando menos mundos diferenciados; a partir de comienzos del siglo XXI, la línea que pudiera distinguir a un movimiento social de un grupo de odio o de choque resulta cada vez más difusa si no se aborda desde la ciencia semiótica y lo que hemos denominado el “mensaje criminal”.

**Abstract.** Fanatics are no longer in the temples, but among the crowds that follow a political leader; in personalistic and charismatic governments, in soccer stadiums, in bars, in shopping malls, in front of a video game console, continuously connected to the internet, in cyberbullying, in schools, in the binary formulas of the war of the sexes, on the alleged existence of only two political sides. If in other centuries of the modern era, society, crime and the State were differentiated worlds, since the beginning of the 21st century the thin line between a social movement and a group of hatred or shock is increasingly blurred if it is not approached from semiotic science and what we have called “the criminal message”.

Fecha de recepción: 17 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 25 de mayo de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Reflexiones sobre las formas del anonimato y la impunidad: pasamontañas, máscaras y tapabocas. III. El crimen está en el mensaje. IV. Los fanáticos se conectan al templo de Internet. V. La enfermedad punitiva: teleología apocalíptica y estigma. VI. Fuentes de consulta.**

“A medida que los sentimientos excesivos se vuelven aceptables, dejan de ser denigrados comparándose con enfermedades terribles. Al contrario, la enfermedad se transforma en vehículo de sentimientos excesivos”

Susan Sontag, *La enfermedad y sus metáforas*

“I can’t breathe.”

George Floyd, antes de ser asesinado

---

## I. INTRODUCCIÓN

“I can’t breathe” (“No puedo respirar”) fue la última súplica del afroamericano George Floyd, asesinado en un acto más de abuso policial y racial el 25 de mayo de 2020, mientras que muchos seguían muriendo en los hospitales o en cualquier espacio público o privado a causa de COVID-19; luego, todo se movilizó en un solo grito por las calles de los Estados Unidos: “I can’t breathe!”, mientras el Nerón de la Casa Blanca atizaba los extremos del odio.

El fanatismo es un virus que recorre al mundo y la cepa de este movimiento consiste en distintos brotes de populismos; grupos de odio, sectas, terrorismos, milicias irregulares y pandemias, así como otras visiones apocalípticas que antes parecían poco elocuentes, y que encuentran su articulación al anunciar un final absoluto, a diferencia de un eterno retorno también absoluto. Dado que el retorno permanente es continuidad, no da lugar para los esperanzados, pues los que se alimentan de esperanza necesitan un salvador que los prepare para el fin de los tiempos. Esta incertidumbre es un virus global propagado por líderes asintomáticos.

El virus de la polarización lo expanden líderes personalistas que atraen a los fanáticos al odio. No es un odio exterior solamente, como lo fue en la Guerra Fría; es una violencia interna y dirigida a los subsistemas de movilización social para enfrentar a una Iglesia contra otra, a una policía contra otra, al Ejército contra sí mismo; a una minoría contra otra; y todas estas lanzadas a la violencia de masas.

El surgimiento global de la COVID-19 es una pandemia real y metafórica de lo que significa “la enfermedad colectiva”, algo que ya no puede observarse solo desde la generación de perfiles y patrones psicopatológicos cuyo centro es el individuo. Por esto, mis aportaciones plantean una nueva criminología de la escena del crimen colectivo.

Quienes ya teníamos edad suficiente para generar obsesiones infantiles y convulsas al ver la escena de la película *2001: una odisea del espacio* (1968) de Stanley Kubrick, en la cual unos primates se maravillan ante el monolito, no alcanzamos a asimilar que podríamos ser testigos de los dos hechos que han cambiado al mundo para siempre: el ataque a las Torres Gemelas en Nueva York el 11 de septiembre de 2001, y la pandemia de COVID-19 en 2020. La enfermedad, como metáfora, puede recordarse o anticiparse en un intercambio de violencia y miedo.

Quizá nada será comparable a estas dos transformaciones en nuestra manera de entender la comunicación, la historia, la economía, la salubridad, el poder y la violencia. Nada parece que tendrá parangón por muchos siglos a estos dos acontecimientos de comienzos del segundo milenio, por ser metáforas de muchas otras patologías sociales.

---

## II. REFLEXIONES SOBRE LAS FORMAS DEL ANONIMATO Y LA IMPUNIDAD: PASAMONTAÑAS, MÁSCARAS Y TAPABOCAS

El tapabocas se ha convertido en un símbolo global ante el terror, ya sea representando protección en tiempos de pandemia, anarquía en tiempos de protesta, y hasta impunidad en un ataque terrorista.

El estigma es un fetiche desechable en el siglo XXI, a diferencia de los siglos XVIII, XIX y XX, en los cuales se trataba de una marca permanente e imborrable, como ocurría con los judíos en los campos de exterminio, los tatuajes de las pandillas, algunas cicatrices, marcas infligidas para ser identificados entre grupos delictivos rivales, e incluso el color de la piel. Sin

embargo, al segundo milenio se le podría definir como la era de los estigmas de consumo y desecho.

Se puede elegir qué nivel de estigma llevar desde el anonimato que permiten las redes sociales y la internet, si este anonimato se convierte en un movimiento social y político que logra popularidad en un contexto de populismo global.

“Los actores desaparecen en el mensaje anónimo, la imagen o el texto son reflejo de un fenómeno social y mediático que desdibuja los contornos, imposibilitando la claridad informativa para el debate, para la construcción de diálogos y discursos colectivos.” (Rodríguez, 2012: 246.)

Cuando investigué los primeros movimientos sociales que no se identificaban como un movimiento político entre los años 2004 y 2011, identifiqué grupos que tampoco se autodenominaban criminales, pero que realizaban bloqueos en autopistas y poblados al interior de México, cubiertos con pasamontañas o paliacates, a quienes se les llegó a definir como “tapados”, pues, aunque parecía que defendían territorios del crimen organizado, actuaban como grupos de choque, como aparentes espontáneos de la autodefensa.

“El cuerpo se convierte en contexto y deja a un lado otros aspectos de la realidad. Se trata de un conjunto de símbolos que se entremezclan con los de la violencia, la sangre y el asesinato.” (Rodríguez, 2012: 273.)

Si el terrorismo, las pandemias y el populismo se dan de manera simultánea, pueden significar una pugna por el predominio de un sistema crítico, contingente o de crisis, lo que lleva a un máximo nivel de cooperación social hacia la contingencia que la opinión pública considere más relevante, siendo el único antídoto para curar alguna de estas patologías democráticas.

El tapabocas es una extensión o símil de aquella opinión oculta y anónima que en el terrorismo de ISIS puede ser un pasamontañas, el paliacate de los tapados que han realizado bloqueos en defensa de grupos criminales, la máscara de los hackers del grupo Anonymous, o algún otro elemento que facilita una identidad sin ser identificado por la ley.

El tapabocas, durante la pandemia, no solo puede denotar “protección”, sino que representa un símbolo casi ideológico que se queda en una opinión pública que divide a la sociedad en dos únicos bandos: los que creen en el virus y los que no; desplazando una crisis patógena hacia un asunto de fe, ni siquiera de dogma, sino de fanatismo. Por un lado, los que usan el tapabocas son estigmatizados como “crédulos” y “miedosos”, mientras que, en un sistema de comunicación como el mexicano, cualquier advertencia que signifique la posibilidad de la muerte es vista como

un reto, y quien no lleva tapabocas se presenta a sí mismo como el “valiente”, aquel que no cree en nada que provenga de los gobiernos; pero que sí cree en la “conspiración”.

Sin embargo, ante una sociedad que practica el miedo cotidianamente y de forma pública, legitimada por una cultura que podríamos llamar “del post-miedo” que termina por eliminar el efecto de temor corrosivo, la recuperación de un poco de miedo genuino pudiera generar una reacción más preventiva y de compromiso en una etapa histórica donde las crisis globales son una constante, y la ventaja de experimentar contingencias compartidas globalmente, es que se les tendría que poder enfrentar en unidad mundial, pero entendiendo las características específicas locales.

La disputa por el anonimato es la lucha por el respaldo en la impunidad para insertarse socialmente con actos criminales que, sin el ocultamiento enmascarado, sería imposible que quedaran a la sombra. Sin embargo, el debate aún no iniciado sobre el anonimato no solo representa la impunidad criminal, pues en otros contextos también puede ser lo opuesto, dado que el ejercicio democrático de la justicia de los países desarrollados depende de la imparcialidad anónima; la protección de datos, la información encriptada y lo subterráneo (también anónimo) de la internet, son de igual forma un arma de doble filo.

Pero el anonimato dista mucho de ser un garante democrático por los derechos humanos cuando es utilizado con mayor eficacia para violentarlos. Cuando se aproxima el estudio a la máscara, en el caso de la historia subversiva y revolucionaria se caracteriza por hombres barbados que remiten a los conquistadores españoles, ya sea los exploradores de mundos o los ideológicos; detrás del símbolo del barbado hay otros significados que van desde el patriarcado hasta el fetichismo más pragmático de una guerrilla hippie, urbana y con ámbito de acción también rural bastante célebre.

La máscara se ha transformado para perdurar en la transgresión de la ley: los grupos terroristas de los años 70, así como la guerrilla mexicana del Ejército Zapatista de Liberación Nacional (EZLN) o los grupos milicianos de la región de los Balcanes; sin excepción se puede observar el patrón de anonimato en el ocultamiento de rostros, lo que destaca más la acción de comunicar el crimen que a su propio autor individual, remarcando la autoría de las masas.

Si entendemos al ámbito cotidiano como un escenario de guerra con una escena del crimen que es cambiante en las formas manifiestas de la violencia, pero que en algo ha transformado a la criminología de manera

evidente, es en que solo la escena del crimen cambia a partir del uso simbólico de la máscara de sus actores, mientras que el gran escenario de guerra prevalece.

Las máscaras son también prejuicios cuando los significados generados por interpretaciones más fijas los estigmatizan; el estigma determina, más que un reforzamiento de la identidad, su propio deterioro, tal como lo advierte Erving Goffman (2008).

El anonimato puede considerarse como un instrumento de las patologías democráticas, tal como el populismo, que puede ocultarse detrás de un aparente movimiento transgresor que “devuelve al pueblo lo robado” aunque sea por medio de hordas de “justicieros” o “vengadores”, al estilo del ladrón que roba para dotar a los desvalidos, así como en la serie de Netflix *La casa de papel*, donde la máscara de Dalí oculta no solo un atraco, sino una rebelión mediática con el símbolo de esta careta plasmado en un zepelín que arroja miles de millones de euros en el centro de Madrid; este discurso en la imagen remite a la película *V de Vendetta*, donde aparece un personaje con la careta del anarquista inglés del siglo XVI, Guy Fawkes, misma máscara que ha ocultado el rostro del movimiento global de video activismo hacker *Anonymous*, que impactó al mundo entero en 2008. Y todo esto tiene su lógica: popularizar el anonimato global que hace del delito todo un movimiento social.

El papel de las máscaras en las movilizaciones sociales del siglo XXI se integra a las acciones colectivas que van del uso de pasamontañas, pañolotas, máscaras y tapabocas, que oscilan entre pretendidos símbolos de una anarquía de consumo y grupos de choque que no representan alguna protesta antisistema, como los manifestantes que participan tanto en las marchas en la UNAM con la toma de rectoría y algunas facultades, como en las movilizaciones por los feminicidios y, finalmente, en las protestas por el asesinato de Giovanni López a manos de policías en Jalisco. Tales manifestaciones pretendían mostrarse como un movimiento social, al igual que el detonado por el asesinato del afroamericano George Floyd en los Estados Unidos, integrado por distintos actores sociales antisistema.

Lejos de ser movimientos sociales, los grupos de choque se parecen más a los grupos de odio, pero sin su activismo político: el “choque” se vale más del anonimato y de pautas colectivas, donde la violencia y el caos se expresan de forma organizada.

El movimiento social en Estados Unidos causado por el abuso policial sí es antisistema, mientras la secuencia de protestas o movilizaciones en

México por el caso “Giovanni López” no lo son. La diferencia es que se ha observado una mayor cohesión en el repertorio de las manifestaciones en la Unión Americana, incluso desde las instituciones policiales, con un rechazo prácticamente unánime al gobierno de Donald Trump, inserto en la crisis de salud producida por la COVID-19 y en la pérdida de empleos de millones de ciudadanos. Mientras que, en México, ni los manifestantes ni mucho menos las fuerzas policiales han protestado contra su sistema político, sino que, a partir de la pandemia, el encono se agitó con grupos de choque que trabajan por intereses políticos para redirigir las protestas hacia la crisis de seguridad.

---

### III. EL CRIMEN ESTÁ EN EL MENSAJE

Para intentar explicar en qué contexto casi imperceptible se presentan los fenómenos criminales, podríamos sugerir que el crimen está en el mensaje, no porque obviamente el crimen quiera enviar un mensaje a sus enemigos, sino porque quiere ser mensaje para una sociedad antes enemiga, después empática del acto criminal de comunicación; por lo que ya no es suficiente hallar mensajes en los crímenes, sino que la criminología tendría que estudiar una lógica de la violencia como un sistema de creencias extremistas; sistema de creencias que ya no está más en las iglesias ni en los fundamentalismos religiosos que nos pretendían confundir en el estudio de los grupos terroristas. Ahora, y quizá desde que el mercado comenzó a regir bajo sus propias leyes, el fanatismo está en las calles y muchos políticos personalistas y carismáticos también demandan un pueblo fanático; porque el fanatismo es popular y su institución única es el populismo, mientras el potencial violento ha quedado fuera de todas las instituciones que lo controlaban; fuera de todo control social, dado que los populistas no ven al control sino como un enemigo de sus fines políticos, realizados cuando se apropian de todo espacio público, apropiación que hace innecesario el control social, pues “los populistas tienden a colonizar o a ‘ocupar’ el Estado” (Müller, 2017: 60), y es ese Estado la última institución que ejerce control incluso sobre los gobernantes.

El populismo, más que una corriente ideológica, es una “lógica política” (Laclau, 2011: 150). Entonces tendríamos que suponer que, como toda preposición lógica inserta en el discurso como en los actos de gobierno, se puede incurrir en una falsa argumentación que parece verdadera, mejor

conocida como falacia. Un listado de argumentos lógicos no solo no confiere estructura ideológica a un movimiento, sino que lo sujetan a una serie de premisas falsas.

El panorama criminológico del siglo XXI incluye grupos de odio, terrorismo y paramilitares que se convierten en miembros de grupos de choque, los convencionales y muy visibles “grupos del crimen organizado”, a quienes el Estado ya ni siquiera puede infundirles miedo, y los populismos que van mutilando cada institución estatal. Tanto en este análisis como en nuestras investigaciones sobre estos grupos y fenómenos de violencia política criminal, nos ocupamos de los que suelen confundirse con movimientos sociales.

---

#### IV. LOS FANÁTICOS SE CONECTAN AL TEMPLO DE INTERNET

Cuando Eric Hoffer (1964) se caracterizó por ser un estudioso de los radicalismos, y causó polémica con aseveraciones como “Los movimientos religiosos, revolucionarios, o nacionalistas, son fuentes generadoras de entusiasmo general”, lo cual entonces podía resultar exagerado, ahora es digno de seria revisión.

A la capacidad de “transformar en causas santas objetivos prácticos”, Hoffer le llamó “religiosificación”, algo que, a su parecer, las democracias occidentales no habían logrado llegar a infundir emocionalmente a sus naciones; pero, con el triunfo electoral de los populismos que gobiernan democráticamente, podríamos declarar la agonía del modelo democrático como si fuera una autoinmolación.

Es cierto que los fanáticos no están más en los templos, sino en los estadios de fútbol, en las marchas y eventos políticos, en los bares, en los centros comerciales, frente a una consola de videojuegos, conectados ininterrumpidamente a internet, en el ciberacoso, en las escuelas, en las fórmulas binarias de la guerra de los sexos, en la supuesta existencia de dos únicos bandos políticos. Estos ya no se esconden más en los templos, ni ayunan, ni cumplen la cuaresma, ni son los que viajan a La Meca, o los que se mecen en oraciones frente al Muro de los Lamentos. No son ellos los fanáticos, sino los valientes, los de la vida cotidiana, los de la vida pública; esos con los que hablamos a diario y son nuestros vecinos.

Para entender cómo el fanatismo ha ido ocupando cada espacio, se requiere abordar un contexto donde los fenómenos criminales evidentes

impiden observar aquellos fenómenos que se revisten de una superficie ya ni siquiera ideológica, sino de opinión pública, o con el objetivo de influir en esta. En ese entramado al que se le llama *doxa*,<sup>1</sup> cuya opinión pareciera articular una especie de ideología del fanatismo.

Si en otros siglos de la era moderna, la sociedad, el crimen y el Estado, eran cuando menos mundos diferenciados, a partir del siglo XXI la línea que pudiera distinguir a un movimiento social de un grupo de odio o de choque cada vez resulta más difusa, si no se aborda desde la ciencia semiótica y lo que hemos denominado el “mensaje criminal”.

De cara al populismo como movimiento social y, en casos menos sólidos, como movilización social, el pensamiento liberal no es una corriente ideológica ni movimiento alguno de contrapeso; por el contrario, los movimientos de resistencia no son más que complementos de una violencia populista redituable. Incluso, grupos terroristas como ISIS, que se valen del populismo para seducir e invocar las pasiones en las masas, son ejemplos de cómo el crimen más reprobado por la sociedad puede ser el más aceptado y popular.

“En los Estados Unidos, la tierra natal del populismo, el vocablo aún mantiene una brizna de sentido positivo: populista es el demagogo, el patriotero, pero también el que se ocupa de los socialmente desfavorecidos mediante políticas de integración.” (Ángel Rivero, 2018: 24); por lo que el populismo es la demagogia convertida en movimiento masivo, aunque también es parte de una cultura pop, de lo popular, aunque sea reprochable, y de la fórmula simplista en que consiste la polarización.

Es cierto que el populismo surge con la democracia, en cierta medida como “una forma de religión política” (Finchelstein, 2018: 120), pero también es cierto que es el veneno más eficaz para aniquilarla, dado que, más que un movimiento, se va instaurando como un fenómeno político institucional, solo que este requiere de seguidores, de fanáticos, de un ánimo que simule la representación del pueblo; pero también quienes forman parte de esta movilización global tienen una participación activa en fenómenos delictivos que involucran a las masas organizadas o espontáneas.

El coronavirus es la metáfora de un populismo y un ambiente de odio que no deja respirar, al igual que quienes convalecen de COVID-19, quienes son arrinconados y se encuentran bajo asedio, migrando sin parar, sin

<sup>1</sup> “Que designa la opinión, la reputación, lo que se dice de las cosas o de las personas.” (Charaudeau y Maingueneau, 2005: 190.)

encontrar un lugar, añorando compartir y expresarse; mientras más hacinados, más aislados.

El populismo antiglobal busca aniquilar todo control social, pues los populistas pretenden “resolver lo que perciben como una crisis de representación atacando cada vez más el sistema institucional de controles y equilibrios” (Finchelstein, 2018: 122), del que dependen las ciencias penales y la propia criminología; esta solución consiste en aniquilar el control, posibilitando que los fenómenos criminales dejen de serlo y se conviertan en una expresión más de lo popular.

## V. LA ENFERMEDAD PUNITIVA: TELEOLOGÍA APOCALÍPTICA Y ESTIGMA

Desde finales del siglo XX, el fenómeno histórico que se renueva con dinamismo y adaptación efectiva es el milenarismo apocalíptico, el cual consiste en dos visiones teleológicas:<sup>2</sup> una explicación apocalíptica que se encuentra en el discurso religioso pero no únicamente ahí, y la milenarista, que tiene que ver con el fin de una y con el comienzo de otra. En estos movimientos que suelen ser constituidos por agrupaciones sectarias, los líderes se caracterizan por su mesianismo, y este mesías es un enviado para conducir a sus seguidores más allá del fin de los tiempos, por lo que la similitud entre los líderes populistas en los gobiernos del siglo XXI, los líderes sectarios de los grupos de odio y del terrorismo, y el idealismo teleológico, es una combinación donde a las personas se les ve como medios para llegar a un fin que les promete “igualdad”.

También el idealismo teleológico envía mensajes que dan lugar al fanatismo como una expresión legítima, y que incluso es necesario para que algunos pragmatismos populistas funcionen. Si las constantes de odio y terror marcan el siglo XXI, el temor a las epidemias y otros contagios también amenazan lo público, lo cual también requiere y cuestiona todo esfuerzo de control.

La idea teleológica apocalíptica se lleva con las pandemias, el desconcierto y el fin del mundo; pero a los populistas mesiánicos no les va un final que no determinen desde sus movimientos, así que las pandemias como la

<sup>2</sup>“(Del griego: “telos”: fin, y “logos”: doctrina, estudio). Doctrina idealista, según la cual en la naturaleza todo está creado conforme a un fin. Algunos partidarios de la teleología consideran que todo, en el mundo, está creado por dios, de tal modo que una cosa sirve de medio para otra.” (Ludín, 1946)

COVID-19 son para estos liderazgos una influencia “enemiga” que reorganiza y acota la agenda populista.

Las pandemias pudieran ser el único transmisor del miedo y el aislamiento social, pues solo las violencias masivas como el terrorismo, además de miedo, transmiten goce, y este también se experimenta masivamente aun en el aislamiento.

Existe un rechazo de algunas personas a los esfuerzos individuales de prevención ante una pandemia; llevar tapabocas y untarse con frecuencia el gel antibacteriano puede ser un estigma, en vez de un modelo a seguir, ya que en ocasiones la mente es simple y, en vez de causar la impresión de estar protegido ante algún posible contagio, hace parecer enfermo o se le considera “crédulo” a quien toma estas medidas. Y es que el llevar un tapabocas puede ser repulsivo para quien lo considere una ofensa a sus creencias políticas; es algo más primario e instintivo que el rechazo cultural de algunos franceses a que las mujeres islámicas usen el burka en espacios públicos; se trata de un rechazo a la información básica que hace sentir al otro superior o inferior a quien toma las medidas preventivas.

Los únicos movimientos dinámicos y adaptables son aquellos que sobreviven a las crisis o se parecen a ellas; por lo que solo los grupos de odio, de choque, las milicias irregulares y los terrorismos, son portadores de contingencias, en algunos casos de más impacto global que la mayoría de las pandemias. Un virus global es extensivo, pero carga los significados de muchas formas de terror que no le corresponden, y otras que fundamentan las teorías de la conspiración, e incluso no debe descartarlas del todo.

En un escenario con frecuentes contingencias globales, los procesos políticos por la vía de los movimientos sociales tradicionales o esperados ya no están adecuados a unos tiempos de crisis inusitados. El ejemplo más interesante es el conjunto de movimientos sociales regulares e irregulares que forzaron la aprobación de la salida de Gran Bretaña de la Unión Europea, conocido como *Brexit*, que se ve fracasado ante este tipo de fenómenos que obligan a fortalecer los vínculos globales.

Por más convergencia de movimientos nacionalistas de derecha institucionales y formales, con movimientos informales y delictivos de los grupos extremistas, después de muchos años de forzar una iniciativa separatista que marcó a, por lo menos, los tres últimos mandatos de esta nación, con la emergencia de la COVID-19, el *Brexit* de nuevo parece haber nacido muerto y no tener vigencia. Lo que significa pagar un costo democrático

muy alto, que ante una gran contingencia global se desmorona por la necesidad de actuar conjuntamente dentro de la Unión Europea.

El éxito de los movimientos sociales democráticos, así como su vigencia, dependerán cada vez más de su disrupción en lo contingente; de otra forma, los motores democráticos se irán quedando rebasados en eficacia y funcionamiento hasta su extinción, pasando prácticamente inadvertidos.

Si los movimientos sociales democráticos buscan el consenso en la doxa, el conjunto de percepciones sobre lo político no será sino un acercamiento al autoritarismo de las masas.

Lo que ya cambió fue la idea de movimiento social y el sistema de representación basado en partidos políticos; de los años sesenta a los ochenta del siglo XX, la sociedad se movilizaba para establecer demandas y cambios; a comienzos del siglo XXI, y quizá desde la década previa al segundo milenio, los cambios ya no los promovían ni impulsaban aquellos movimientos, sino que una violencia ajena a cualquier intención por romper con lo establecido detonó los grandes cambios sociales y globales: la violencia de lo criminal. No se trata de una violencia social liberadora de la del Estado, sino de una que permita liberar, gozar y compartir violencia para colocar una bomba en el corazón de lo global.

Las pandemias globales son el fin último de un fanatismo que, para continuar, requiere de la prolongación de ese final, de modo que sea administrable y permanente como la crisis que representa para estos grupos y movimientos sociales el mensaje apocalíptico.

La representación de la pandemia es un mensaje de contagio que implica el agotamiento de las representaciones colectivas, pero también de las individuales, pues estas se convierten en decisiones binarias y extremas, en una doxa que determina si “creer” o no en un virus, y es esta decisión la que se coloca por encima de la amenaza.

Las teorías de la conspiración son parte de esa opinión que implica no tener control de aquello sobre lo que se opina; no solo es no tener conocimiento, sino percibirse ya no como responsables de esa construcción social de una realidad donde los grupos sociales se consideran ajenos a esta, y la interpretan como un engaño de algún otro grupo secreto que no “comparte” su opinión, que no la exterioriza, sino que la manipula desde fuera.

El aislamiento se experimenta como el fracaso del consumo, del tumulto y de lo popular. Los movimientos populistas apostaron a las multitudes una y otra vez, por lo que reconocer que es necesario hablarle de nuevo al individuo como ser autónomo capaz de protegerse en aislamiento, es un hecho

fácil de calificar de modo simplista como “miedo”, aunque la experiencia terrorista le enseñó al mundo que el miedo no solo es un factor de inmovilidad, sino de cambio en las formas de comunicarse y de establecer reglas para esa comunicación que posibilite la sobrevivencia.

Ante un fenómeno masivo de mayor magnitud que los movimientos populistas, que a través de sus líderes se ven obligados a reconocer la validez masiva de otro interlocutor que acepta la enfermedad pandémica para combatirla, el populismo se ve amenazado por ese primer paso en que consiste reconocerlo también como una fuerza de contagio global que reafirma los estigmas, los cuales consisten en un cambio paradigmático en la comunicación, pues “un individuo que podía haber sido fácilmente aceptado en un intercambio social corriente posee un rasgo que puede imponerse por la fuerza a nuestra atención y que nos lleva a alejarnos de él cuando lo encontramos, anulando el llamado que nos hacen sus restantes atributos” (Goffman, 1963: 17).

De manera contradictoria, este movimiento populista global es un movimiento social globalifóbico, el cual podría pensarse a sí mismo como una fuerza de contagio que, en tiempos de pandemia, no es capaz de reconocer su debilidad y busca desacreditar a un virus como la COVID-19, pues este es visto como una “oposición” a su gran proyecto popular.

Evidentemente, en circunstancias de contagio cualquier infectado lleva el estigma, pero también aquellos que se protegen del virus son estigmatizados como “miedosos” y “cobardes”, o como portadores de la representación del miedo a dicho contagio.

Por tanto, prevalece algo más riesgoso que aceptar el miedo y advertir las consecuencias de ignorarlo; se trata de lo que parece una oposición de equivalencia al tenerle “miedo al miedo” como la forma más acabada del extremismo fanático.

Durante la pandemia, al referirse a ella como un enemigo externo y silencioso, los ciudadanos víctimas del virus son marcados como parte de esa enemistad y, si acaso hay muertes, las autoridades del gobierno federal mexicano han insistido en que el enemigo no es más fuerte que el Estado, sino que el ciudadano es demasiado vulnerable por estar estigmatizado previamente, lo que deja en él toda la responsabilidad de enfermar, y tendrá que aceptar su culpa por morir de forma indigna; se ha dicho que la gente que ha muerto por COVID-19 por tener obesidad, diabetes, hipertensión o asma; por consiguiente, el discurso gubernamental sugiere un deslinde de su responsabilidad ante el virus, más evidente cuando, en un

principio, las acciones para contener la epidemia consistieron en invitaciones a quedarse en casa, entregas de kits de salud con gel antibacteriano, jabón, tapabocas y un tríptico que explica cómo aislarse e, incluso, esperar la muerte a domicilio.

Sin embargo, es simbólico que ni la teoría de la relación “amigo-enemigo” ni las teorías de conspiración sean suficientes para que los diversos populismos queden al margen de sus propias responsabilidades de Estado; así se nombren equipos de expertos académicos externos a sus militancias, o se considere reducir las pruebas para la detección del virus con el propósito de evitar, también, los costos políticos del incremento exponencial del contagio.

---

## VI. FUENTES DE CONSULTA

- Ángel Rivero, J. Z. (2018). *Geografía del populismo. Un viaje por el universo del populismo desde sus orígenes hasta Trump*. Madrid: Tecnos.
- Charaudeau P. & Dominique Maingueneau. (2005). En *Diccionario de análisis del discurso*. Madrid: Amorrortu.
- Finchelstein, F. (2018). *Del fascismo al populismo en la historia*. México: Taurus.
- Goffman, E. (1963). *Estigma. La identidad deteriorada*. Buenos Aires: Amorrortu.
- Hoffer, E. (1964). *El fanático sincero*. México: Limusa.
- Laclau, E. (2011). *La razón populista*. México: FCE.
- Ludin, M. R. (1946). *Diccionario Filosófico Marxista*. Montevideo: Ediciones Pueblos Unidos.
- Müller, Jan-Warner. (2017). *¿Qué es el populismo?* México: Grano de sal.
- Rodríguez, Y. (2012). “Reducción del espacio público: mantas, tapados, bloqueos, y otras representaciones del narcotráfico en la agenda de la revista Proceso 2004-2010.” Tesis de Licenciatura. México: UNAM.
- Sontag, S. (2019) *La enfermedad y sus metáforas. El sida y sus metáforas*. Trad. Mario Muchnik. Bogotá: DEBOLSILLO.



# LA CAUTELA CRIMINAL EN LA ERA DEL ACOSO

UNA LECTURA DE ACOSO DE MARTA LAMAS

◉ Alejandro Nava Tovar\*

\*Profesor-Investigador en el Instituto Nacional de Ciencias Penales (INACIPE) y profesor de Filosofía del Derecho en el Posgrado en Derecho de la UNAM. Correo electrónico: alextobarkley@gmail.com. Agradezco a Andrea Arabella Ramírez Montes de Oca por sus comentarios respecto a esta obra de Lamas.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- Acoso sexual
- Victimización
- Feminismo
- Violencia sexual
- Igualdad de género

*Sexual harassment*

*Victimization*

*Feminism*

*Sexual violence*

*Gender equality*

**Resumen.** El acoso sexual contra las mujeres es un problema que ha ocupado (y preocupado) a las instituciones, la academia y los medios desde hace mucho tiempo. Se trata de un asunto atizado por la creación del movimiento #MeToo en 2017. Entre las voces reconocidas que tratan el tema objetivamente figura Marta Lamas, quien en 2018 publicó *Acoso. ¿Denuncia legítima o victimización?*, obra sobre la cual se hace un análisis en este texto

**Abstract.** Sexual harassment against women is a problem that has occupied (and concerned) institutions, academia, and the media for a long time. This issue was fueled by the creation of the #MeToo movement in 2017. Among those who have objectively addressed the issue is Marta Lamas, who in 2018 published *Acoso. ¿Denuncia legítima o victimización?* There is a comprehensive analysis of that work in this article.

Fecha de recepción: 15 de abril de 2020

Fecha de aceptación: 12 de mayo de 2020

## SUMARIO:

**I. Introducción. II. Un retorno a Spee. III. Descripción de *Acoso de Lamas*. IV. Conclusiones y tareas pendientes frente a las narrativas radicales. V. Fuentes de consulta**

La liberación de la mujer será un proceso doloroso, pero será un paso necesario, decisivo, en el camino hacia una sociedad mejor para hombres y mujeres.

Herbert Marcuse

---

## I. INTRODUCCIÓN. UN RETORNO A SPEE

En 1631 fue publicada la obra *Cautio criminalis seu de processibus contra Sagas Liber (Cautela criminal)*. Esta obra, publicada en principio de forma anónima como autor aparece la expresión *incerto theologo romano* (Von Spee, 2000: XXXIV), apareció como respuesta al *Malleus Maleficarum (El Martillo de las brujas* [Kramer y Sprenger, 2004]), obra escrita en 1487 por Heinrich Kramer y Jakob Sprenger y vista como el manual para los jueces e inquisidores para quemar mujeres consideradas brujas. El autor de la *Cautela criminal*, también traducible como *Precauciones para los acusadores*, fue el poeta y teólogo jesuita alemán Friedrich Spee, de quien suele decirse que su cabello se llenó de canas más temprano de lo común a causa de la ceniza de las mujeres quemadas injustamente en la hoguera.

Spee escribe esta obra con cuidado, pues el *Zeitgeist* así lo merecía: sin negar la existencia de las brujas probablemente para no terminar hecho ceniza como ellas y mediante un enfoque esotérico propio de un pensamiento “entre líneas” que hubiese sido objeto de estudio por parte de filósofos como Leo Strauss (Strauss, 1988) y Arthur Melzer (Melzer, 2014), Spee lleva a cabo una crítica implacable a un sistema punitivo que mandó a la hoguera a incontables mujeres en nombre de la inquisición. Aunque los historiadores, jesuitas, religiosos y seguidores de los movimientos feministas todavía no toman en consideración la defensa de las mujeres por parte de Spee (Rupp, 2006: 9), el (re)descubrimiento de esta obra en el campo penal por parte de Raúl Zaffaroni es tal que, según él, esta obra “inaugura la criminología crítica elaborada de forma orgánica” (Zaffaroni, 2009: 39). La *Cautela criminal*,

que cuenta con un brillante estudio introductorio de Zaffaroni, fue traducida y publicada en español apenas en 2017 (Von Spee, 2017).

Ahora bien, ¿qué relación guarda la obra de Spee con la reciente obra de Marta Lamas? Mucho más de lo que pensé al momento de llevar a cabo el análisis de la segunda. En las líneas siguientes expondré mis razones por las que la reciente obra de Lamas sobre el acoso merece una lectura atenta en varios campos de las ciencias sociales.

En *Acoso. ¿Denuncia legítima o victimización?* Lamas contrapone de forma crítica el discurso hegemónico sobre el acoso, sus fundamentos teóricos y sus efectos, con las prácticas calificadas de acoso, reivindicando así el debido proceso y el desmantelamiento de buena parte de la retórica radical dominante e intransigente del “feminismo de hashtag” (*Hashtag-Feminismus*) definido recientemente así por Svenja Flasspöhler (Flasspöhler, 2019), el cual, además de promover el populismo punitivo, termina por volverse contra la misma causa a la que todos, *qua* humanos, debemos contribuir: la lucha contra el acoso.

La hegemonía del discurso de las *feministas radicales* (*dominance feminists*), cuyo discurso puede insertarse en el más amplio proceso de “americanización de la modernidad” descrito por Bolívar Echeverría, ha tenido un impacto notorio en la tríada descrita por Janet Halley, a saber, la compuesta por “la inocencia de las mujeres, el daño que sufren y la inmunidad de los hombres”. Esta tríada ha producido un discurso puritano y victimista difícil de refutar u objetar en el campo institucional y en la opinión pública. Desde luego, el daño que sufren las mujeres por el acoso y la inmunidad de muchos hombres ha provocado un malestar tanto de las víctimas de estas prácticas horribles y habituales como de quienes tienen empatía con ellas. Pero los corolarios de esta tríada han producido una “narrativa totalizadora” sobre la naturaleza de la víctima, el sufrimiento provocado y la impunidad del acosador. Así como las narrativas totalizadoras en otros campos “no dan margen a lagunas o dudas” (Souza, 2017: 8), en el campo del acoso esta tríada produce discursivamente la idea de que las mujeres que acusan en todos los casos son inocentes, el daño que sufren es real y que los hombres salen impunes.

Este discurso feminista radical ha producido dos actitudes negativas: por una parte, la respuesta ante la dominación masculina ha provocado una radicalización contra el acoso, ya sea a través del linchamiento social, muchas veces sin pruebas suficientes, o la exigencia de un castigo desproporcional. Esta exigencia punitiva, además de inefectiva, podría terminar por volverse

contra sí misma al deslegitimizarse en virtud de su radicalidad, como suele suceder con otros discursos punitivos, si bien es cierto que el derecho penal actual pasa por un momento de feminización (Ontiveros, 2017: 137-145). Por otra parte, la posible incorporación de hombres heterosexuales a la lucha contra el acoso suele negarse, ya que la mera calidad de hombre implica incluir a un probable victimario a un discurso emancipatorio. Acaso la única manera en la que un hombre podría participar en un discurso contra el acoso sería que este comenzara con el ofrecimiento de un *ritual político de penitencia* (*politische Bußritual* [Lübbe, 2003]) a nombre de todos los demás hombres, tal como los descritos por el filósofo Hermann Lübbe al referirse a los rituales que deben llevar a cabo los líderes de las potencias internacionales al visitar algún monumento dedicado a un suceso trágico.

En este contexto de “*sex wars*” destaco el lúcido análisis de Lamas del discurso del #MeToo y la reciente declaración de un grupo de mujeres francesas para explicar con claridad la manera en que ambos discursos han dividido a las propias feministas. Ante posturas radicales es necesario un análisis crítico y racional para evitar caer en una política de la fe y del escepticismo<sup>1</sup> frente al acoso; es decir, o una creencia ciega en que todas las denuncias son legítimas, o una creencia igualmente ciega en que todas las mujeres buscan victimizarse.

## II. DESCRIPCIÓN DE ACOSO DE LAMAS

Ciertamente no expondré todos los valiosos argumentos de Lamas,<sup>2</sup> pero sí me enfocaré en los que están vinculados con la reivindicación del debido proceso dentro de una perspectiva feminista genuinamente crítica y en aquellos que desmantelan buena parte de la narrativa de las feministas radicales. El texto de Lamas está dividido en un prólogo, siete capítulos, un epílogo y un anexo, el cual es una traducción de la declaración de las mujeres francesas.

El primer capítulo, titulado *De la liberación sexual al miedo a la sexualidad* (pp. 21-38), narra cómo el reclamo a favor de la igualdad entre mujeres y hombres y contra la discriminación invadió el derecho, tanto en el aspecto práctico del litigio como en el aspecto teórico, con Catherine MacKinnon a la cabeza, si bien Lamas menciona a otras feministas radicales en el campo el

<sup>1</sup> Tomo esta distinción de Michael Oakshott (Oakshott, 1996).

<sup>2</sup> Lamas, M. (2018). *Acoso. ¿Denuncia legítima o victimización?* México: Fondo de Cultura Económica. 182 pp.

derecho, como Andrea Dworkin (Dowrkin, 1987), cuyos argumentos suelo usar en mis clases como un ejemplo de absurdo ideológico, así como los dualismos de Frances Olsen (Olsen, 2009). Algunos de estos argumentos, al ser tan radicales, terminan por promover políticas de despido fáciles de llevar a cabo, además de que el puritanismo sexual termina por hacerle un favor al modelo neotaylorista: al reprimirse la sexualidad en el ámbito laboral, lo único que queda es trabajar.

El capítulo segundo, *Violencia sexual y victimismo mujerista* (pp. 39-55), expone las luces y sombras de la denuncia y combate a la violencia sexual. Por una parte, la “categorización” y visibilización de la violencia contra las mujeres sin duda ha generado una mayor conciencia de lo que muchas mujeres sufren a diario. Por otra parte, esta rabia justificada ante tantos abusos crea ceguera hacia los privilegios derivados de la misma posición femenina y de la misma victimización de la que son parte también los hombres. Las feministas radicales, al apelar a un esencialismo basado en los binomios mujer/víctima y hombre/victimario, crean vértigos argumentales (Pereda, 1994) ante los cuales no hay forma alguna de exponer argumentos contra las acusaciones, en detrimento del derecho a escuchar a la parte acusada con objetividad. La negación del debido proceso hacia los hombres y, en general, de la complejidad humana, junto con la exigencia de penas mayores para el “ellos” pues si no es negado este formalismo legal entonces se está a favor del acoso, la violación, el feminicidio y, en suma, del dominio del patriarcado heteronormativo, dirían algunas feministas radicales, lleva a que el discurso feminista termine por legitimar acríticamente otro discurso que suele acompañar al derecho penal en sus momentos más lamentables: el populismo punitivo.

El tercer capítulo, *La epidemia de acoso en las universidades estadounidenses* (pp. 56-70), refleja la preocupación de Lamas por la incorporación de esta triada en la vida universitaria americana. Lamas menciona que el concepto de pánico moral, acuñado por Stanley Cohen en su trabajo clásico *Folk Devils and Moral Panics* de 1972,<sup>3</sup> fue llevado al campo del feminismo por la antropóloga Carol Vance como pánico sexual, para referirse así a los miedos irracionales derivados de ciertas expresiones y prácticas sexuales, objeto de una inquisición puritana por parte de la encrucijada feminista radical. En este capítulo, Lamas hace referencia al amarillismo mediático que ha terminado por sumarse a la ya de por sí ilegítima pero efectiva criminolo-

<sup>3</sup> Recientemente esta obra de Cohen ha sido traducida al español (Cohen, 2017).

gía mediática, a la que me he referido en un ensayo reciente (Nava, 2018: 95-102). En efecto, los discursos de emergencia puritanos han creado un ambiente de terror en el que todo puede ser encuadrado como “violencia sexual”. Así, los protocolos universitarios comenzaron a criminalizar a muchos profesores y alumnos de forma ilegítima, a tal nivel que prácticamente una denuncia de acoso equivaldría a una expulsión segura. Tal como la criminología mediática rechaza el debido proceso en nombre del pánico moral, el discurso feminista rechaza el debido proceso en nombre del pánico sexual.

El cuarto capítulo, *La disputa cultural entre Francia y Estados Unidos* (pp. 71-86), analiza el origen y del discurso del #MeToo y la respectiva posición francesa. Aunque ambas disputas culturales en torno a la valoración de las relaciones entre hombres y mujeres son diferentes, analizar los argumentos de ambas partes muestra un punto valioso: no hay necesidad de rechazar la exigencia de justicia del #MeToo y sí los excesos en los que ha incurrido, que incluso terminan por equiparar el cortejo torpe o inoportuno con el acoso sexual en sentido estricto, como lo muestra el reciente posicionamiento de escritoras, artistas y psicoanalistas francesas, posicionamiento que todavía es criticado con fiereza por feministas radicales que tal vez encuentran en posturas mesuradas una claudicación ante los valores patriarcales.

El quinto capítulo, *La controversia en México* (pp. 87-105), está centrado en la doble moral sexual del discurso de buena parte del feminismo radical. Coincido plenamente con Lamas respecto a su valoración del caso de Tamara de Anda: ¿a qué paradigma crítico en favor de las mujeres beneficia la detención del taxista por decirle “guapa” y no tener dinero para pagar la multa? También, coincido con Lamas en que no sé cómo habría reaccionado esta periodista y bloguera si el piropo hubiese sido lanzado por un hombre de características físicas distintas de las del taxista. Me parece que, en ocasiones, la categorización de lo que es determinado como acoso termina por depender en última instancia de la susceptibilidad de la persona, dando margen así a una discrecionalidad basada más en sesgos clasistas y racistas que en una descripción objetiva de la situación. De hecho, la idea de que el acoso dependa de la susceptibilidad de la mujer podría provocar casos en los que bastaría el mero grito de auxilio de una mujer en un lugar público para considerar al hombre como un acosador, con las respectivas consecuencias físicas y jurídicas que podrían ocurrirle al acusado. No obstante, algunas feministas radicales, más cercanas a volverse *influencers* de redes sociales que personas con una preocupación genuina por la igualdad

de género, suelen aprovechar este tipo de controversias para obtener *puntos de legitimidad social*.

Posteriormente, Lamas detalla los problemas de la definición de los delitos de “abuso sexual”, “hostigamiento sexual” y “acoso sexual”, al mostrar el modo en que están tipificados en diferentes códigos estatales para defender así la importancia de distinguir entre “abuso sexual” y “acoso sexual”, ya que con frecuencia es pasado por alto el hecho de que no todo puede categorizarse como acoso. Además, Lamas explica que la influencia del discurso hegemónico americano es reflejada en la inmediata oleada de denuncias por parte de mujeres del medio del espectáculo y en los recientes actos de linchamiento público que hemos presenciado en diversas universidades en México y en los medios televisivos.

El sexto capítulo, *¿Guerra entre los sexos o conflictos de interés entre hombres y mujeres?* (pp. 106-119), explora el análisis del abuso sexual formulado por Duncan Kennedy. Si bien algunos argumentos de Kennedy en otros campos del derecho me parecen erróneos como su ensayo en torno a la alternativa de izquierda a la teoría de la interpretación de Hart y Kelsen (Kennedy, 2008: 154-173), en este campo da argumentos lúcidos en torno a la complejidad del problema del abuso sexual, visto por él como un elemento constitutivo del orden social, y da cuenta del concepto de “residuo tolerado de abuso”, que escapa del abuso sexual que es castigado. Estas reflexiones de Kennedy muestran una realidad innegable: el abuso sexual hacia las mujeres desincentiva las actividades y el juego creativo propio del erotismo sexual. Al final del día, el puritanismo de las feministas radicales bien podría hacerle juego en algún momento a *Las reglas* de Ellen Fein y Sherrie Schneider (Fein y Schneider, 1995).

El séptimo capítulo, *La amnesia social* (pp. 120-139), sugiere un regreso a Freud para comprender mejor el problema de la amnesia social, la cual borra la memoria y los señalamientos psicoanalíticos en torno a la potencia de las pulsiones y el deseo en el comportamiento humano y los efectos de la represión de este. Las posturas culturalistas o naturalistas omiten en ocasiones lo psíquico y, por tanto, poseen una insuficiencia para entender qué es lo que produce las conductas de acoso sexual, más allá de determinismos sociales o biológicos que suelen ser escuchados en las discusiones de feministas radicales para referirse a la naturaleza depravada del hombre heterosexual. Esta amnesia social también invisibiliza la responsabilidad social de las mujeres por actividades en las que dieron su consentimiento, es decir, los intercambios *quid pro quo* en los que las mujeres suelen emplear

su capital erótico para obtener algo a cambio. Obviamente, al volverse *trending topic* las acusaciones a hombres que antes eran considerados inmunes, suelen darse casos de mujeres que se suman a las campañas de linchamiento sin reconocer que ellas, en su momento, consintieron estas prácticas. Finalmente, Lamas da un diagnóstico sobre los costos de la dominación masculina, pues, se acepte o no, también los hombres tienen que pagar las consecuencias de pretender su hegemonía sobre las mujeres.

El epílogo, *¿Y en México, qué hacemos con la rabia?* (pp. 140-153), sintetiza el diagnóstico del malestar actual: el Estado de derecho en México palidece ante la incontrolable violencia que sufrimos a diario hombres y mujeres de todos los grupos sociales. Si bien Lamas se apoya en datos estadísticos para mostrar que la tasa de homicidios es mucho mayor en hombres que en mujeres, el hecho de que la violencia hacia las mujeres tenga ahora una mayor visibilización y que el sistema de justicia sea muy deficiente permite explicar la razón por la que muchas mujeres vayan más allá de las respuestas institucionales. El patriarcado es un problema que va más allá de lo jurídico e institucional; está incorporado en prácticas culturales comunes a hombres y mujeres a las que es preciso combatir de forma categórica. Sin embargo, hay cuestiones legales e institucionales que deben ser atendidas, como la de buscar una adecuada definición de acoso sexual, hostigamiento sexual y abuso sexual y homologar dichos criterios en los distintos códigos penales del país, pues, cuando todo es acoso, entonces nada es acoso. En este tenor, el llamado que hace Lamas de no desvincular la lucha contra el acoso sexual de la lucha por la legalidad<sup>4</sup> se convierte así en eje fundamental para un pensamiento feminista crítico y una sociedad más justa.

Finalmente, el anexo (pp. 154-159) consta de la traducción de la declaración de las mujeres francesas, de gran valía para comprender los argumentos que estas mujeres ofrecen contra la oleada puritana que amenaza con extenderse y reducir a cenizas cualquier situación de coqueteo. Probablemente aquel poeta y teólogo jesuita, de aspecto canoso en virtud de las cenizas de las mujeres quemadas injustamente, leería esta declaración como una precaución más para quienes el pánico moral los ha convertido en verdugos de esta causa punitiva.

<sup>4</sup> En este sentido, recuerdo que un famoso jurista alemán en el siglo XIX (Rudolf von Ihering) se referiría a “la lucha por el derecho” (*Kampf ums Recht*) y la lucha por “la ley del más débil”, escribiría no hace mucho aquel notable exponente del garantismo (Luigi Ferrajoli).

### III. CONCLUSIONES Y TAREAS PENDIENTES FRENTE A LAS NARRATIVAS RADICALES

A manera de conclusión, quisiera agregar que esta obra le da a Lamas tareas pendientes de cara a confrontar estas narrativas radicales. Una de tales tareas podría consistir en analizar la posibilidad de plantear una *tríada crítica* que haga frente a la *tríada radical* del discurso feminista hegemónico, la cual podría consistir en corolarios opuestos a la tríada radical y asociados a *reivindicar el respeto al debido proceso, el daño compartido y la cautela frente al discurso punitivo*. Explico esto con mayor detalle. Frente a la “tesis de la inocencia de las mujeres” debe reivindicarse la “tesis del debido proceso”, y así distinguir el acoso de acusaciones ilegítimas y la difamación; frente a la tesis del “daño que sufren las mujeres” debe reivindicarse la “tesis del daño compartido”, y así comprender que, en última instancia, tanto el acoso como otros abusos de los hombres constituyen prácticas con costos sociales para todos; frente a la “tesis de la inmunidad de los hombres” debe reivindicarse la “tesis de la cautela frente al discurso punitivo”, y así explicar que el linchamiento social y las penas desproporcionadas no resuelven los problemas de machismo y acoso, tal como no resuelven los problemas de violencia más generales de nuestra sociedad.

Sin embargo, quisiera agregar que esta *tríada crítica* sobre el acoso presenta muchos retos en nuestra sociedad. Acaso un reto que quisiera destacar es que, a pesar de la fuerza que tiene el discurso feminista radical en la esfera pública, en algunas instituciones todavía suele protegerse a los acosadores, lo cual provoca, en términos mertonianos, una especie de “profecía que se cumple a sí misma” (Merton, 2013: 507), de tal manera que bajo esta lógica profética la narrativa totalizadora de la inmunidad de los hombres se vuelve infalsable y, por tanto, el debido proceso es visto como una institución al servicio de los hombres poderosos. Obviamente, para que el linchamiento social ilegítimo pierda fuerza en la esfera pública, las sanciones institucionales legítimas deben ser efectivas, sin que por ello implique sancionar ilegítimamente a personas inocentes como muestra de que se está trabajando en erradicar el acoso. En mi experiencia como profesor he visto casos tanto de protección como de rechazo a actitudes machistas por parte de mis colegas de ambos sexos. Incluso puedo afirmar, a manera

de anécdota biográfica, que mi salida y entrada a instituciones educativas como profesor ha estado vinculada a cuestiones de género.<sup>5</sup>

La claridad expositiva mostrada en cada capítulo, el esfuerzo interdisciplinario, el rigor argumental y las pretensiones normativas de este libro me permiten recomendar ampliamente su lectura, más allá de los estudios de género. Al terminar la lectura de esta obra recordé una conversación que Herbert Marcuse tuvo con Silvia Bovenschen y Marianne Schuller sobre las imágenes de la feminidad (*Weiblichkeitsbilder*). Marcuse terminó esta conversación con una tesis que suelo repetir en mis clases de filosofía jurídica, y que reza: “mi tesis es que las *verdaderas* necesidades son necesidades *humanas* y no masculinas o femeninas. Éstas tienen que descubrirse y satisfacerse en el trabajo conjunto y en el goce común de hombres y mujeres” (Marcuse, 1978b: 87). Esta obra de Lamas, sin duda, es producto de una necesidad reflexiva *verdaderamente humana*, como las referidas por Marcuse.

#### IV. FUENTES DE CONSULTA

- Cohen, S. (2017). *Demonios populares y “pánicos morales”. Delincuencia juvenil, subculturas, vandalismo, drogas y violencia*. Barcelona: Gedisa.
- Dworkin, A. (1987). *Intercourse*. Londres: Seeker & Warburg.
- Fein, E. y Schneider, S. (1995). *The Rules: Time-tested Secrets for Capturing the Heart of Mr. Right*. Nueva York: Warner Books.
- Flasspöhler, S. (2019). *La potencia femenina. Por una nueva feminidad*. Madrid Taurus.

<sup>5</sup> Recuerdo, con pesar, que durante un curso que impartí en el Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) un profesor, reconocido por ser un férreo defensor del liberalismo político, acusó a una alumna de plagio con base en dos argumentos: el primero consistía en afirmar que la alumna usó bibliografía sospechosa, ya que no estaba en la biblioteca del CIDE (como si los libros importantes de teoría política se redujeran a la biblioteca del CIDE), y el segundo consistía en afirmar que “una jovencita de veintinueve años no podía usar el verbo «vislumbrar» de forma correcta” (al referirse este profesor a “jovencita” pareciera que este verbo es de comprensión exclusiva para el género masculino). Aunque defendí con vehemencia a la alumna e insistí en que todo aquel que considere valioso el liberalismo debe estar del lado de la presunción de inocencia —pensaba que así le haría ver a este profesor que no podía ir en contra de la causa liberal que él mismo defiende en sus obras—, poco importaron mis argumentos, pues de todas formas este profesor la mandó a examen extraordinario. Aquella injusticia motivó mi salida como profesor de este centro de investigación. También recuerdo que mi ingreso como profesor a la Maestría en Derecho de la UNAM se debió a que un profesor solía hacer comentarios machistas y humillantes a sus alumnas, pues, según los testimonios de estas, aquel profesor afirmaba que durante su posgrado en argumentación jurídica en Alicante lo habían tratado “durísimo”. Por fortuna, la entonces coordinadora del posgrado no solamente le hizo ver a este profesor que hacer comentarios ofensivos o humillantes hacia las mujeres no tiene nada que ver con el proceso de enseñanza (seguramente Manuel Atienza estaría horrorizado de escuchar lo que su exalumno utilizaba como excusa), sino que lo expulsó del posgrado, permitiéndome así ocupar su lugar como profesor.

- Kennedy, D. (2008). “A Left Phenomenological Critique of the Hart/Kelsen Theory of Legal Interpretation”, *Legal Reasoning. Collected Essays*. Aurora, Colorado: The Davies Book Publishers: 154-173.
- Kramer, H. y Sprenger, J. (2004), *El martillo de las brujas*. Valladolid: Maxtor.
- Lübbe, H. (2003). «*Ich entschuldige mich*» *Das neue politische Bußritual*, Berlín: Berliner Taschenbuch Verlags.
- Marcuse, H. (1978a), “Marxism and Feminism”, *Women Studies*, Vol 2: 279-288.
- \_\_\_\_ et al., (1978b). “Weiblichkeitsbilder“, Habermas, J. et al., *Gespräche mit Herbert Marcuse*. Fráncfort del Meno: Suhrkamp: 65-87.
- Merton, R. (2013). *Teoría y estructura sociales*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Melzer, A. (2014). *Philosophy Between the Lines. The Lost History of Esoteric Writing*, Chicago: University of Chicago Press.
- Nava, A. (2018). “La política criminal y la palabra de los muertos. Un diálogo con la criminología cautelar de Zaffaroni”, *Revista Penal México*, 13: ISSN: 2007-4700: 95-102.
- Rupp, W. (2006), *Friedrich Spee: Dichter und Kämpfer gegen den Hexenwahn*, Maguncia: Matthias-Grünewald.
- Oakeshott, M. (1996). *The Politics of Faith and the Politics of Skepticism*. Yale: Yale University Press.
- Olsen, F. (2009). “El sexo del derecho”, Courtis, Christian (comp.), *Desde otra mirada. Textos de teoría crítica del derecho*. Buenos Aires: Eudeba: pp. 481-500.
- Ontiveros, M. (2017). *Derecho Penal. Parte General*. Ciudad de México: INACIPE/UBIJUS/Alexander von Humboldt Stiftung.
- Pereda, C. (1994). *Vértigos argumentales. Una ética de la disputa*. Barcelona: Anthropos.
- Souza, J. (2017). *A elite do atraso. Da Escravidão à Lava Jato*. Río de Janeiro: Leya.
- Strauss, L. (1988). *Persecution and the Art of Writing*. Chicago: University of Chicago Press.
- Von See, F. (2000). *Cautio Criminalis oder Rechtliches Bedenken wegen der Hexenprozesse*. Múnich: DTV.
- \_\_\_\_ (2017) *Cautela criminal*. Buenos Aires: Ediar.
- Zaffaroni, R. (2011). *La palabra de los muertos. Conferencias de criminología cautelar*, Buenos Aires: Ediar.

# VIOLENCIA CONTRA LA MUJER Y REDES SOCIALES

UNA RESEÑA DE *DEL ACOSO #METOO AL FEMINICIDIO #NIUNAMAS*

● Elisa Gutiérrez Zamora Jiménez\*

\* Profesora en el Instituto Nacional de Ciencias Penales y en la Universidad Panamericana.

## PALABRAS CLAVE

## KEYWORDS

- **Feminicidio**
- **Acoso sexual**
- **Redes sociales**
- **Ciberacoso**
- **Violencia de género**

*Feminicide*

*Sexual harassment*

*Social networks*

*Cyber bullying*

*Gender violence*

**Resumen.** Blanca Ivonne Olvera Lezama publicó en 2019 *Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas*, obra que describe el desarrollo histórico y las reacciones que han generado procederes como el acoso sexual y el feminicidio, entre otras formas de violencia contra la mujer. En las líneas que siguen se ofrecen comentarios sobre por qué conviene leer este libro, cuya actualidad es indudable.

**Abstract.** Blanca Ivonne Olvera Lezama published *Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas* in 2019; it is a work that describes both the historical development and the reactions derived from certain activities, such as sexual harassment and feminicide, among other forms of violence against women. In that sense, the following is an invitation to read this book, which is undoubtedly current.

El fenómeno de la violencia contra la mujer tiene antecedentes remotos y, en contextos de crisis como la vivida actualmente por la COVID-19, se ha recrudecido. En el libro *Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas*,<sup>1</sup> la doctora Blanca Ivonne Olvera Lezama, de trayectoria larga en el servicio público y en la academia, aborda de modo accesible aspectos relacionados tanto con el origen de la violencia y sus tipos, como con el nacimiento del conocido movimiento *#metoo*, surgido en octubre de 2017 para denunciar agresiones y acoso sexuales. La autora destina una parte considerable de la obra a exponer la forma más atroz que puede alcanzar la violencia contra la mujer: el feminicidio.

El libro de la doctora Olvera se divide en tres partes, cuyo hilo conductor resulta óptimo. En la primera se desarrolla el tema del acoso y su relación con la violencia contra la mujer, partiendo de su definición y antecedentes históricos, los cuales se remontan a la época de los egipcios, a grado tal que la primera denuncia de acoso sexual se registró en un papiro hace más de 3000 años. Asimismo, se exponen los tipos de acoso que existen hoy, siendo el laboral uno de los más significativos.

En el primer capítulo se enuncia a las entidades federativas que reputan delito al acoso, y se destaca la posición de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respecto de esta figura y sus diferencias con el hostigamiento sexual.

La autora también pone sobre la mesa un tema de gran actualidad: el ciberacoso. Las redes sociales son espacios públicos que se encuentran al alcance de todo aquel que cuente con un dispositivo (celular, tableta o computadora) a la mano. Sin embargo, cabe resaltar que este tipo de acoso no alcanza a castigarse y, por tanto, origina una impunidad dolorosa y humillante para la mujer. La falta de legislación en torno al ciberacoso implica un reto para la agenda legislativa del país.

En el segundo capítulo del primer apartado se relata el nacimiento del movimiento *#metoo* como reacción de muchas mujeres víctimas de acoso laboral; se detallan sus antecedentes en los Estados Unidos de América en la década de 1990, con la denuncia de Anita Hill ante el Comité Judicial del Senado estadounidense.

La trascendencia de este movimiento en los medios de comunicación de países como Francia, Estados Unidos y México, así como en las redes sociales, ha sido notoria, sobre todo por los casos que ha publicitado. En efecto, una multitud de mujeres sacó a la luz las situaciones de acoso que sufrieron,

<sup>1</sup> Olvera Lezama, B.I. (2019). *Del acoso #metoo al feminicidio #niunamas*. México: Flores Editor y Distribuidor. 221 pp.

las cuales no pudieron (o no quisieron) denunciar de inmediato; en virtud de que muchas de ellas las compartieron años después de ocurridas, puede ponerse en duda la autenticidad de su dicho, además de que, en todo caso, no denunciar en tiempo y forma solo produce impunidad.

En la segunda parte del libro, la autora aborda en concreto el tema de la violencia contra la mujer en México. Para ello, parte de cifras reveladoras de que este es uno de los países más violentos del mundo. Refiere los antecedentes y el concepto de la violencia, destaca la definición que de esta proporciona la Organización Mundial de la Salud (OMS), y enfatiza que la ejercida contra la mujer va en aumento. Al respecto, alude al papel de la publicidad en los medios de comunicación como generadora de este tipo de violencia, la cual se produce principalmente en escuelas, centros de trabajo y relaciones de pareja.

Olvera Lezama destaca la relación de la violencia con las neurociencias, mediante el análisis de cifras y estadísticas. Más todavía, como dato útil y a manera de referencia inmediata, menciona los programas y centros de apoyo enfocados a combatirla, direcciones postales incluidas.

En la segunda parte también se encuentra un apartado relativo a la violencia de género en la pareja, con referencia especial a herramientas que pueden resultar efectivas para prevenirla, como el “violéntometro” del Instituto Politécnico Nacional. Además, se describen alternativas para prevenir o dejar relaciones tóxicas, analizándose el círculo de violencia que las caracteriza, y se explicita el problema de la violencia de género en el sistema educativo y en el entorno laboral.

Por lo que hace a la violencia de género en la educación, es de destacar la problemática de las situaciones violentas que enfrentan mujeres y niñas en las escuelas y universidades. Por otra parte, en relación con la violencia de género en el trabajo, se hace énfasis en la norma mexicana NMX-R-025-SCFI-2012, para la igualdad laboral entre hombres y mujeres, así como en el tema de la violencia ejercida por mujeres entre sí.

Para concluir el segundo apartado, la doctora Olvera estudia el delito de violación como otro de los medios de infligir violencia a la mujer, tanto en casa como en pareja, sin distinción alguna de edad, y sin perder de vista el embarazo en el caso de menores, pues México ocupa el primer lugar a nivel mundial de niñas y adolescentes en estado de gravidez.

Por otro lado, en la tercera parte del libro se hace un estudio criminológico y jurídico del feminicidio y del movimiento *#niunamas*, generado como consecuencia del feminicidio de Mara Castilla el 8 de septiembre de 2017.

Este delito representa la máxima forma de violencia en contra de la mujer y tiene un alto índice de incidencia en México.

En la obra se le define y se detallan casos reales que se han presentado en diversas entidades federativas, con énfasis en la poca eficacia de la alerta de género para abatirlo y prevenirlo. De hecho, como el feminicidio está en aumento, su investigación correcta y su posterior sanción devienen imprescindibles; se trata de un ilícito que no debe quedar impune bajo circunstancia alguna.

Además de los puntos mencionados, el libro que se reseña comparte con el lector algunas expresiones artísticas, como poemas y canciones, creadas como medio de expresión y denuncia por aquellas mujeres que han sido víctimas de la violencia.

Sin duda, esta obra de Blanca Olvera busca sensibilizar a la población en general respecto de uno de los temas que requieren atención especial en la sociedad mexicana: el feminicidio. El libro pretende ser una guía jurídica para estudiantes y profesionales del derecho, así como para psicólogos, sociólogos y mujeres en situaciones de violencia.

La autora concluye, de manera atinada, que México necesita no solo abatir la inseguridad que se vive, sino también dirigirse y atender problemas en materia de educación y cultura, que han favorecido a la sociedad machista en que vivimos, y que fomentan la violencia hacia las mujeres, en ocasiones al extremo de ultimarlas. Las mujeres merecen una vida libre de violencia y México, ser un país en paz.





