



Resumen Ejecutivo:

# Femicidios/feminicidios en América Latina: de las leyes a la transformación social.

Iniciativa Spotlight — Programa Regional para América Latina.

Activemos el cambio.

Desactivemos la violencia.

## Resumen Ejecutivo: Femicidios/feminicidios en América Latina: de las leyes a la transformación social.

Iniciativa Spotlight – Programa Regional para América Latina.

Esta publicación se ha realizado bajo el programa conjunto de la Iniciativa Spotlight y el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina y El Caribe.

© 2021, PNUD, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

© 2021, Iniciativa Spotlight

Todos los derechos reservados.

---

Las opiniones expresadas en esta publicación pertenecen a los autores y no necesariamente representan las opiniones del PNUD, de la Iniciativa Spotlight o de los Estados Miembros de la ONU.

Esta publicación puede ser usada libremente para propósitos no comerciales y de uso justo, con el adecuado reconocimiento al PNUD y la Iniciativa Spotlight. Cualquier otro uso debe ser autorizado de manera escrita por PNUD a continuación de una solicitud de permiso escrita. Todo uso del contenido, en su totalidad o en partes, en copias impresas o electrónicas, inclusive en cualquier forma de visualización en línea, deberá incluir la atribución al PNUD y la Iniciativa Spotlight, por su publicación original.

**Esta publicación debe citarse como:** Programa Regional de la Iniciativa Spotlight para América Latina (2021). *Resumen Ejecutivo: Femicidios/ feminicidios en América Latina: de las leyes a la transformación social.*

## Créditos

### Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en América Latina y el Caribe

#### Dirección

José Cruz-Osorio, *Gerente del Centro Regional del PNUD para América Latina y el Caribe del PNUD*

#### Coordinación Técnica

Guillermina Martín, *Líder de Equipo Regional de Género a.i. del PNUD*

Sebastián Essayag, *Especialista en políticas de género para la eliminación de la violencia contra las mujeres del PNUD*

#### Apoyo

Camila Arguedas Najarro, *Asistente de Programas del Equipo Regional de Género del PNUD*

#### Autoras

Natalia Gherardi y María Fernanda García Campos (para el Equipo Latinoamericano de Justicia y Género)

#### Colaboradores/as

Jackeline Alarcón (Bolivia), Camila Maturana (Chile) y Viviana Rodríguez Peña (Colombia)

### Apoyo y asistencia de las Oficinas de País

#### PNUD Argentina

Alejandra García, *Analista de Género*

María Andrea Voria, *Coordinadora de la Iniciativa Spotlight*

#### PNUD Bolivia

Milenka Figueroa, *Analista Investigadora*

#### PNUD Chile

Elizabeth Guerrero, *Asesora de Género y Gobernabilidad*

#### PNUD Colombia

Jairo Matallana Villareal, *Gerente área Paz, Justicia y Reconciliación*

Esperanza Gonzáles, *Especialista en justicia transicional y género*

#### PNUD Costa Rica

Rafaella Sánchez, *Coordinadora Unidad Técnica para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres*

#### PNUD Cuba

Inalvis Rodríguez, *Asesora de Género*

#### PNUD Ecuador

Adriana Lucio Paredes, *Oficial de Programa*

María Gloria Amorozo, *Coordinadora de la Iniciativa Spotlight*

#### PNUD El Salvador

Laura Rivera, *Oficial de Programa - Gobernanza*

Silvia Reyes, *Coordinadora de la Iniciativa Spotlight*

#### PNUD Guatemala

Sofía Vásquez Vargas, *Analista de Género*

#### PNUD Honduras

Tanía Martínez, *Analista de Programa*

María Dolores Castro, *Coordinadora de la Iniciativa Spotlight*

#### PNUD México

Sol Sánchez, *Analista de Género*

Gabriela Murguía, *Coordinadora de la Iniciativa Spotlight*

#### PNUD Panamá

María Fernández de Trueba, *Especialista en Género*

#### PNUD Paraguay

Carmen Vallejo, *Especialista de Género*

#### PNUD Perú

Denise Ledgard, *Oficial de Programa de Gobernabilidad*

Karim Velasco, *Coordinadora de proyecto, Gobernabilidad Democrática*

#### PNUD República Dominicana

Raissa Crespo, *Oficial del Género*

Alberto García Villanueva, *Asociado de Proyectos de Género*

María Barrera, *Asociada de Proyectos de Género*

#### Coordinación de diseño y publicación

Vanessa Hidalgo y Carolina Cornejo (PNUD)

#### Revisión de estilo

Casa de Cronopios

#### Diseño y diagramación

Domestic Data Streamers

Este estudio se enmarca en el Programa Regional para América Latina de la Iniciativa Spotlight que se propone, entre otros objetivos, llenar los vacíos de conocimiento sobre la violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) y el femicidio/feminicidio como un problema social complejo y multivariable que afecta a diferentes grupos de mujeres y comunidades de manera particular. Para ello, el PNUD, como una de las agencias líder del programa regional, conduce una serie de estudios multidimensionales sobre variados aspectos de esta problemática que no están suficientemente estudiados y de los cuales hay vacíos de información.

La Iniciativa Spotlight es un programa financiado por la Unión Europea (UE) para eliminar todas las formas de VCMN. En América Latina, el componente regional de la iniciativa utiliza un enfoque integral e interseccional para prevenir, responder y eliminar la VCMN y el femicidio/feminicidio, basándose en plataformas e instituciones regionales y procesos multilaterales, convocando a una masa crítica de actores tradicionales y no tradicionales para producir cambios positivos. El Programa Regional busca contribuir al logro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular el logro de la igualdad de género en el ODS 5, la eliminación de la pobreza del ODS 1, la obtención del ODS 3 en la salud y la promoción del bienestar y SDG 16, promoviendo cambios hacia sociedades pacíficas, más justas y con instituciones fuertes.

Este estudio fue realizado por Natalia Gherardi y María Fernanda García Campos, con los aportes de Jackeline Alarcón (Bolivia), Camila Maturana (Chile) y Viviana Rodríguez Peña (Colombia). Contribuyeron a revisar y enriquecer el estudio personas integrantes del Comité Técnico Asesor (CTA), constituido por un equipo especializado del PNUD, personas expertas y reconocidas de la academia y del Grupo de Referencia de la Sociedad Civil (GRSC) del Programa Regional de Spotlight en América Latina y por miembros de organizaciones internacionales (OXFAM) y del Sistema de Naciones Unidas (SNU), a saber, la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) y el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA, por sus siglas en inglés), ambas implementadoras del Programa Regional. En el presente estudio colaboró también la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC, por sus siglas en inglés) como socio estratégico que hace parte, junto a otras agencias del SNU (OIM, ACNUR, UNICEF, CEPAL) y del CTA, que es parte de la arquitectura de investigación multidimensional de esta innovadora experiencia de construcción colectiva de conocimiento entre agencias comprometidas al más alto nivel para eliminar la VCMN y el femicidio/feminicidio bajo el compromiso, incentivado por Spotlight, de funcionar como “una sola ONU” y de incluir a la sociedad civil para no dejar a nadie atrás.

Con el objetivo de implementar actividades que ayuden a disminuir las violencias contra mujeres, niñas y adolescentes en la región, este estudio aborda las respuestas de los sistemas judiciales a una selección de casos de femicidio/feminicidio y sus interfaces con otras problemáticas estructurales en la región de América Latina (como la pobreza estructural, la diversidad de género, los contextos migratorios, entre otros) a partir de una muestra no representativa de casos en los cuatro países en que se enfoca el estudio: Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile y Colombia.

Los objetivos específicos del estudio son: a. Identificar los países de América Latina que han avanzado en la regulación del femicidio/feminicidio en cualquiera de sus alternativas, así como el sistema de justicia aplicable en cada jurisdicción; b. conocer las limitaciones y desafíos en la aplicación del tipo penal de femicidio/feminicidio en una selección de cuatro países de la región (Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile y Colombia) a partir de la revisión de sentencias judiciales de una selección de entre dos y tres casos paradigmáticos en cada uno de los países. La legislación vigente en los países seleccionados combina una serie de características interesantes para la investigación: en todos, la norma está vigente desde hace por

lo menos cinco años, en algunos se ha sancionado el femicidio/feminicidio como figura penal autónoma (Bolivia y Colombia desde 2015) mientras que en otros casos se ha sancionado como un agravante del delito de homicidio (Argentina, Chile y Colombia previo a las respectivas reformas de sus normas penales); y c. realizar entrevistas en profundidad a informantes y actores clave en cada uno de los países señalados.

## 1. La violencia contra las mujeres y las niñas, leyes y transformación social

Las violencias que se producen y reproducen en ámbitos públicos y privados impactan en las vidas, el bienestar y la salud de las mujeres, en toda su diversidad. La incidencia de las violencias en mujeres de distintas edades, procedencias y niveles socioeconómicos no parece encontrar un freno a pesar de los significativos avances en el derecho internacional de los derechos humanos y en las normas nacionales dirigidas a prevenir, sancionar y erradicar las distintas expresiones de las violencias machistas. La región de América Latina ha avanzado en la sanción de leyes de segunda generación para poner al descubierto la dimensión estructural de las violencias, junto a la aprobación de normas penales para sancionar la violencia en su forma más extrema, el femicidio/feminicidio. Sin embargo, la efectividad de estas medidas se encuentra fuertemente cuestionada, como muestra el Tercer Informe Hemisférico presentado por el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI, 2018).

El fenómeno de los femicidios/feminicidios en la región preocupa por su persistencia, aún cuando se han intensificado los esfuerzos de los gobiernos, la comunidad internacional y la academia, acompañando la trayectoria del movimiento de mujeres en sus iniciativas por mejorar las estrategias para su prevención y erradicación. En el marco de ese esfuerzo, en los últimos 10 años se reformó la legislación de 20 países de la región para incorporar la figura del femicidio/feminicidio en los códigos penales como consecuencia de un proceso promovido por el movimiento feminista latinoamericano. Estas reformas se concretaron a través de dis-

tintas modalidades, ya sea con la creación de un delito autónomo (la tendencia mayoritaria) o a través del agravante de la figura del homicidio (la estrategia menos elegida).

Como sostiene Patsilí Toledo (2017, pp. 238), la tipificación de estas figuras constituye la “manifestación, en el ámbito jurídico penal, de un proceso (...) que ha tenido por objeto hacer política y socialmente visible el fenómeno de los homicidios de mujeres y su vínculo con la discriminación estructural que las afecta”. A pesar del importante consenso social reunido detrás de la condena y necesidad de prevenir los femicidios/feminicidios, estas reformas recibieron inicialmente ciertos cuestionamientos desde el ámbito jurídico penal con objeciones que en la actualidad encuentran su reflejo en las dificultades para la interpretación y aplicación de estas figuras a casos concretos.

La tipificación del feminicidio/femicidio se ha justificado a partir de los estándares de derecho internacional de los derechos humanos. La Convención de Belém do Pará requiere a los Estados parte adoptar medidas legislativas de naturaleza penal (entre otras) que “sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres” (art. 7.c, 1995). Aún cuando los países de América Latina aprobaron normas que sancionan diversos fenómenos conceptualizados como femicidios/feminicidios, hay pocas investigaciones que hayan avanzado en una evaluación comparada sobre su efectiva aplicación por parte de los poderes judiciales. La evidencia empírica y las denuncias sostenidas del movimiento de mujeres y la comunidad internacional parecen indicar que persiste un importante grado de impunidad en la investigación y sanción de las responsabilidades penales por las muertes violentas de mujeres por razones de género. Además, las dificultades para avanzar en la interpretación y aplicación de las figuras del femicidio/feminicidio en cierta medida es ilustrativa de las limitaciones en cuanto a la formación de quienes integran los poderes judiciales y ministerios públicos, expresada en la aplicación de estereotipos de género con los que muchas veces actúan los órganos de administración de justicia.

Esta investigación se propone analizar cuáles son las condiciones que habilitan o facilitan la

aplicación de las normas penales destinadas a la investigación, persecución, sanción y —eventualmente— reparación de esta forma particular de violencia letal. En ese sentido, se analizan en primer lugar algunas condiciones estructurales previstas para abordar el femicidio/feminicidio desde el punto de vista normativo. En segundo lugar, se indaga acerca de las condiciones establecidas en los países de América Latina en relación con las características institucionales de los organismos destinados a la aplicación de las normas, incluyendo el sistema procesal vigente, la eventual creación de cierta institucionalidad para la investigación y/o aplicación de las normas, y la existencia de recomendaciones o protocolos de actuación para la investigación de esta forma de violencia que pueden actuar como facilitadores para el avance en la aplicación de las normas. Finalmente, la revisión de algunos casos seleccionados de femicidios/feminicidios permite analizar los argumentos presentados y considerados por el poder judicial al dictar sentencias, la evaluación del proceso investigativo que se llevó adelante y el rol de las personas allegadas a la víctima, como elementos adicionales para analizar estas cuestiones.

## 2. Metodología

El estudio involucró una extensa revisión documental combinada con entrevistas a informantes clave, en particular en los países seleccionados para el estudio (Argentina, Estado Plurinacional de Bolivia, Chile y Colombia). La revisión documental incluyó el relevamiento de normas nacionales, la revisión de informes preparados para rendir cuentas a los organismos internacionales y regionales de protección de derechos humanos, los sitios de Internet de organismos públicos (en especial de las cortes supremas y ministerios públicos) sumado a la revisión de la literatura académica sobre el tema. La metodología se combinó a lo largo de las diversas etapas de la investigación para cumplir los objetivos propuestos:

**A.** Actualización normativa sobre femicidios/feminicidios: incluyó la revisión de las bases de información legislativa del Observatorio de Igualdad de Género (OIG) de la División de Asuntos de Género de la CEPAL (Comisión Económica para América Latina

y El Caribe); el Tercer Informe Hemisférico del MESECVI (identificación de normas y de propuestas de reforma avanzadas en la región); la construcción de tablas de información descriptivas que ilustran las diversas normas vigentes en los países de la región; la revisión de la incorporación de una perspectiva interseccional en la formulación o aplicación del tipo penal o del agravante, en particular, si la legislación incluye en su formulación o en su aplicación la consideración de características tales como la situación socioeconómica, de discapacidad, condición migrante, raza/etnia o la diversidad de género (travestidismos y otros crímenes de odio vinculados con la identidad de género); análisis de la adecuación a los estándares internacionales de derechos humanos y, en especial, por el Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio).

**B.** Revisión de datos cuantitativos: revisión del estado de los registros de femicidios/feminicidios según los datos publicados en el OIG de la CEPAL; identificación de fuentes de información de los registros de femicidios/feminicidios y actores responsables de los registros; identificación de la relación entre la existencia del registro, la fuente de información y la existencia de normas especiales de femicidios/feminicidios.

**C.** Caracterización de los sistemas de justicia: incluyendo pedidos de información a los organismos públicos (en especial el Poder Judicial y ministerios públicos de los países de la región) para recabar información sobre (i) el sistema procesal penal vigente en el país; (ii) la incorporación de la figura de femicidio/feminicidio en el país (incluyendo propuestas de reformas normativas en estudio); (iii) la incorporación de una perspectiva de interseccionalidad en la redacción de las normas; y (iv) la caracterización de sistemas procesales penales vigentes (sistema de corte inquisitivo o acusatorio), impulso de la acción penal, situación de independencia del Ministerio Público Fiscal, existencia de justicia especializada, apoyo de patrocinio jurídico para la querrela, for-

mación (voluntaria u obligatoria) de agentes judiciales.

**D.** Selección de casos a analizar a partir de las sentencias: considerando las entrevistas a informantes clave de los países seleccionados (Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Chile y Colombia), la revisión de información documental y la disponibilidad de información se seleccionó una muestra no representativa de casos paradigmáticos de femicidios/feminicidios. Se completó la indagación con entrevistas a activistas feministas, personal de la administración pública vinculado con las políticas para la igualdad de género, prevención y abordaje de las violencias extremas; periodistas especializadas; y familiares de las víctimas. Los criterios para la selección de los casos incluyeron la trascendencia pública del caso y accesibilidad al texto completo de la sentencia del máximo tribunal involucrado (considerando también casos de tribunales inferiores cuando fueran de particular trascendencia, revisados por tribunales superiores); la fundamentación de la sentencia judicial y la exhaustividad de la evaluación de la aplicación de la figura penal al caso; el uso o no de los estándares internacionales de derechos humanos en la investigación, análisis de las pruebas y fundamentación de la sentencia; el involucramiento de la familia y/u organizaciones de mujeres y activistas para impulsar la investigación y sanción del caso; la concurrencia de otros elementos que aporten una perspectiva interseccional (por situación de vulnerabilidad socioeconómica, discapacidad, identidad de género no heteronormativa, entre otros que se pudo considerar).

### 3. Principales resultados

#### 3.1 Avances en la regulación del femicidio/feminicidio: un tema en agenda

Las décadas de trabajo del movimiento de mujeres y los feminismos llevaron a la problemática del femicidio/feminicidio al centro de la agenda pública. Se consolidó un movimiento social amplio que comenzó a reconocer no solo la gravedad de estos crímenes sino también los

vínculos profundos que existen entre esa expresión de la violencia por razones de género y las condiciones estructurales de discriminación y de violencia que impactan de manera desproporcionada y brutal en las vidas y dignidad de las mujeres y las niñas. Así, en los últimos 10 años se reformó la legislación de casi 20 países de la región para incorporar la figura del femicidio/feminicidio en los códigos penales ya sea a través de la creación de un delito autónomo o a través del agravante de la figura del homicidio. Sin embargo, los datos muestran que los femicidios/feminicidios no disminuyen, al menos no al ritmo en que crecen las intervenciones de política pública, las instituciones dedicadas a la lucha contra las violencias, y la identificación de presupuestos con perspectiva de género para garantizar un piso mínimo de financiamiento para estas políticas.

La información reunida en el OIG-CEPAL da cuenta de los países que producen datos estadísticos sobre la violencia femicida publicando información sobre las “muertes de mujeres ocasionadas por sus parejas o exparejas íntimas”, como una subcategoría de los femicidios/feminicidios (o “femicidios/feminicidios íntimos”) y sobre el total de casos registrados; la capacidad de los Estados de producir información es dispar.

En todo caso, de la revisión de datos y fuentes publicadas, parece claro que no hay un correlato necesario entre la aprobación de la figura del femicidio/feminicidio y la decisión de comenzar a destinar recursos del Estado para elaborar y difundir estadísticas sobre esta forma de violencia extrema. De hecho, de los 19 países que publican sus estadísticas sobre femicidio/feminicidio íntimo en el OIG-CEPAL, 9 no cuentan con legislación específica para condenar este tipo de delito (es el caso especialmente de los países del Caribe angloparlante). En otros casos (como Argentina) la decisión política e institucional de dedicar recursos para la creación de un registro oficial sobre femicidios/feminicidios no estuvo directamente vinculada con la sanción de la ley que creó el agravante de la figura de homicidio. Si bien la aprobación de las normas en sí mismo no parece ser determinante para la asignación presupuestaria para la construcción de registros estadísticos sobre el fenómeno, sí son condición para que suceda.

La necesidad de articular una mirada interseccional en las políticas públicas se vincula con la importancia de contar con datos que permitan analizar las vulneraciones específicas de ciertas víctimas de violencia extrema. Los registros e informes específicos elaborados por los distintos países permiten ver (aunque no de manera comparada entre ellos) la forma en que las variables de edad, origen migratorio, lugar de residencia, situación de discapacidad, orientación sexual, identidad de género, entre otras, son relevantes al momento de analizar las características individuales y estructurales de las víctimas de femicidio. De los informes producidos por organismos oficiales fue posible identificar información relevante desde una perspectiva interseccional en 11 de los registros más recientes analizados.

Si bien en general estos informes no profundizan en la mirada interseccional que requiere un análisis de la manera en que se potencian las vulnerabilidades, sí contribuyen a visibilizar la dimensión que tiene la exposición de ciertos colectivos a las violencias más extremas por razones de género. Es decir, la complejidad que supone la mirada interseccional aún está lejos de ser alcanzada con la información que se dispone y el análisis que se propone en los informes. Avanzar en esa dirección podría ser un tema de interés no solo para los propios Estados, sino que también podría recibir el impulso de la academia y la sociedad civil en la medida en que puedan tener acceso oportuno a los micro datos que permitan tales cruces.

Las figuras de femicidio/feminicidio afectan una pluralidad de bienes jurídicos (el derecho a la vida, la dignidad, la integridad de las mujeres), que además se definen por vincularse con formas de violencia contra las mujeres basadas en la discriminación y subordinación constitutiva de la violencia misma de la que ellas son víctimas. Como argumenta Toledo (2017, pp. 244-245), “este elemento adicional permite, a la vez, justificar la agravación de las penas y desarticular la crítica basada en la discriminación de los hombres. De manera similar a los llamados hate crimes o crímenes de odio, son crímenes que se agravan con la intención de expresar el mayor rechazo social que merecen las conductas basadas en el menosprecio hacia ciertos colectivos”.

Un repaso por las diversas maneras en que se describen las conductas comprendidas en las figuras de femicidio/feminicidio en las legislaciones nacionales da cuenta de la relativa diversidad con la que se ha abordado tanto la definición del tipo penal como en los elementos utilizados para describirlos: se introducen características tales como la situación socioeconómica, situación de discapacidad, condición migrante, embarazo de la víctima, raza/etnia, además de la identidad/orientación sexo-genérica de la persona agredida. Si bien se trata en general de los delitos que reciben las penas más altas en la escala penal, la severidad de las penas previstas se puede ver reducida en algunos casos.

La regulación del femicidio/feminicidio muestra una marcada heterogeneidad. Dicha diversidad queda de resalto si se tiene en cuenta que la problemática es nombrada en algunos países como femicidio y en otros como feminicidio, sin que exista un consenso respecto de la utilización de uno y otro término a la hora de legislar, como tampoco respecto de su alcance jurídico. Por otra parte, la gran mayoría de las legislaciones se han incluido bajo la forma de tipos penales autónomos, con solo tres legislaciones que mantienen la forma del homicidio agravado (Argentina, Brasil y Uruguay). Por otra parte, en la transición hacia la consolidación de marcos normativos cada vez más sólidos e integrales para abordar las violencias en sus distintas expresiones, se verifica con claridad un vínculo entre la vigencia de una ley de protección integral contra las violencias hacia las mujeres con la incorporación de regulaciones sobre femicidios/feminicidios. De los países de la región que han regulado esta forma de violencia extrema, son 13 los que cuentan con una ley integral: Bolivia, El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Venezuela, Argentina, Colombia, Costa Rica, Ecuador, México, Perú y Uruguay<sup>1</sup>.

1. Chile, Honduras y la República Dominicana se encuentran en el proceso de debatir una Ley Integral contra todas las formas de violencia por razones de género.

Los procesos de reforma legal en América Latina recibieron el impulso de la agenda regional. El Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) elaboró una Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio) con el propósito de brindar un marco analítico y propositivo con el cual los estados de la región pudieran orientar la formulación de normas apropiadas para abordar los desafíos que implica la investigación, sanción y reparación de los femicidios/feminicios. La Ley Modelo ofrece un repaso por cuestiones que es relevante considerar y resolver en el marco de una política integral e integrada de prevención, atención, investigación, sanción y reparación de los femicidios/feminicios que, sin embargo, no necesariamente deben estar contempladas en un mismo cuerpo legal.

### **3.2 Respuestas desde el poder judicial: sistemas procesales y guías de actuación para la investigación y sanción de los femicidios/feminicios**

Para analizar la aplicación efectiva de los marcos normativos sobre femicidio/feminicidio es relevante considerar los sistemas procesales penales en el marco del cual se investigan las conductas delictivas. La jurisprudencia que interpreta y aplica las figuras del femicidio/feminicidio en sus diversas definiciones y tipologías muchas veces permite ilustrar los desafíos que enfrenta el sistema de justicia. Estos pueden explicarse en función de diversos aspectos: algunos vinculados con la formación de quienes integran los poderes judiciales y ministerios públicos expresados en la aplicación de estereotipos de género con los que en ocasiones actúan los órganos de administración de justicia; y por otra parte, los desafíos vinculados con las reglas propias del sistema a partir de las cuales se van delineando los procesos judiciales.

En las últimas décadas se vivió un proceso de reformas a los procedimientos penales promovidas a lo largo de una etapa que procuró evolucionar de una tradición inquisitorial a un sistema de corte acusatorio adversarial. Es decir, se dio un proceso por el cual se abandonó el modelo inquisitorial en el cual "el juez" (con

pretendida posición de imparcialidad) dirigía un proceso de investigación, para transitar hacia un modelo acusatorio donde una institución distinta del Poder Judicial dirige la investigación; en este caso, los ministerios públicos.

Este último sistema es el que rige en la actualidad en la mayoría de los países de América Latina. La tendencia es ir hacia la consolidación de sistemas de "segunda generación", basados en un sistema adversarial acusatorio donde el proceso de investigación es conducido por un Ministerio Público, entidad autónoma con independencia respecto del Poder Judicial. Se trata de un cambio de paradigma en el que se reasignan los roles de los actores de la justicia en el tratamiento de las causas. Se distinguen así las tres partes que intervienen en un proceso penal: la jueza o el juez; la defensa de la persona imputada; y la fiscalía que dirige la investigación realiza la acusación.

¿Qué implicancias tiene el sistema procesal penal para las investigaciones de femicidios/feminicios? ¿En qué medida esta tendencia de reformas para incorporar un nuevo paradigma en la investigación y la conducción de los procesos puede facilitar acercar el acceso a la justicia para las víctimas y sus familias? Si bien la respuesta a estos interrogantes no es unívoca, los procesos penales de tipo adversarial acusatorio contribuyen a construir una arquitectura institucional en la que la especialización del Ministerio Público Fiscal permite enfocar los esfuerzos investigativos desde una perspectiva de género. Además, por la naturaleza propia de los ministerios públicos, la creciente incorporación de mujeres fiscales en espacios de decisión promoviendo cambios hacia el interior de las estructuras de poder, también han generado las herramientas para que la perspectiva de género se transmita en el ejercicio de la función investigativa de las fiscalías.

A través de instrucciones de carácter general, dando lineamientos sobre cómo conducir las investigaciones de los femicidios/feminicios, las fiscalías encuentran pautas de actuación que deben observar. El estudio da cuenta de la proliferación de protocolos y directivas de actuación para los organismos con funciones investigativas, hoy en vigencia en 15 países de la

región (en ocasiones, con más de un instrumento en el país). En muchos casos, estos protocolos estuvieron inspirados en el Modelo de Protocolo Latinoamericano para la investigación de las muertes violentas de mujeres (Femicidios/Feminicidios) elaborado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas por los Derechos Humanos y ONU Mujeres (OHCDH y ONU Mujeres, 2014).

### **3.3 Juzgar con perspectiva de género como un ejercicio en construcción: análisis del discurso y las respuestas judiciales a partir de una selección de casos**

Frente a la amplitud de respuestas regulatorias desplegadas en la región es importante analizar cuál ha sido el impacto real tanto de las reformas legislativas como de las reformas estructurales y procedimentales en términos de la facilitación de la adecuada persecución penal, la investigación, la evaluación de las pruebas, el acompañamiento de las víctimas y la sanción de los perpetradores. A partir del análisis de una selección de sentencias de casos identificados como paradigmáticos, la revisión de los argumentos expuestos en la fundamentación de las decisiones judiciales, y de la capacidad de involucramiento de las víctimas directas e indirectas, se procuró construir una mirada crítica respecto a la manera en que las promesas normativas funcionan en la práctica. Además, se buscó evaluar cuáles son las condiciones que facilitan u obstruyen las posibilidades concretas de avanzar en la garantía de acceso a la justicia. Se trata de un ejercicio de aproximación a partir de una metodología cualitativa que procura ilustrar las dificultades que comparten y las estrategias que se han delineado para sortear las barreras para dar cumplimiento a las obligaciones de los Estados.

En los últimos años, al mismo tiempo que se ha problematizado sobre el género en las sentencias de las cortes de justicia también se ha ampliado y precisado el contenido y los alcances de la obligación de juzgar con perspectiva de género. Esta obligación fundada en los compromisos internacionales de derechos humanos y el compromiso constitucional con la igualdad, implica no solo el mandato por identificar las desigualdades por razones de género sino ade-

más la obligación de actuar de modo de contribuir a erradicarlas en todos los ámbitos en que éstas se manifiestan. Juzgar con perspectiva de género es parte de un ejercicio de deconstrucción que permite avanzar en la detección de espacios de desigualdad formal, material y estructural que todavía impactan a las mujeres en particular y a las personas atravesadas por diversos factores y circunstancias. Se trata de avanzar más allá de las categorías binarias de sexo (mujer/varón) y comprender también no solo el concepto de género sino particularmente un enfoque de interseccionalidad.

Estereotipar puede constituir un proceso mental indispensable que permite organizar y categorizar información recibida con la finalidad de simplificar su entendimiento. Sin embargo, para el Derecho los estereotipos son problemáticos cuando su aplicación determina la negación de un derecho o un beneficio, cuando imponen una carga que pesa sobre ciertas personas, o cuando marginan a una persona o vulneran su dignidad (Cook y Cusack, 2009).

Para el análisis de las sentencias se tomaron en cuenta algunos ejes ordenadores. En primer lugar, se analiza la interpretación de las figuras de femicidio/feminicidio a partir de las características del tipo penal. Los elementos incluidos en el tipo, la descripción del femicidio/feminicidio íntimo y los requisitos que se incluyen para su caracterización, son relevantes al momento de encuadrar una conducta en el tipo penal. Las sentencias que se analizan en los países seleccionados permiten ilustrar los debates que se presentan de manera recurrente en los tribunales de justicia: la interpretación del concepto de "pareja", que en algunos casos se busca asimilar de manera extremadamente limitada a las uniones matrimoniales (valorando el tiempo, la publicidad, estabilidad y singularidad de la pareja) en lugar de reconocer el vínculo de confianza de otra naturaleza que debe dar lugar al estándar de protección agravado que establece la figura de femicidio/feminicidio.

En otro orden, la interpretación del concepto de "violencia de género", el contexto y las características de la violencia ejercida por el agresor como determinantes para la aplicación de la figura, también es motivo de debate en los tribunales. Dado que se trata de un tipo pe-

nal pluriofensivo, es central analizar de manera contextualizada los hechos que llevan a un femicidio/feminicidio, en particular teniendo en cuenta la diversidad de bienes jurídicos a los que se hace referencia en el tipo penal. En efecto el tipo penal vigente en algunos países (como es el caso de Bolivia) no se limita a describir la conducta típica del asesinato, sino que incluye características vinculadas con la subordinación, el estado de embarazo, contexto de vulnerabilidad, entre otros, que contribuyen a explicar el contexto en el que se enmarcan los femicidios/feminicidios y por lo tanto representan elementos de juicio relevantes al momento de su resolución.

En segundo lugar, se analiza la satisfacción del deber de debida diligencia en las investigaciones de femicidio/feminicidio, que constituye un estándar fundamental en el cumplimiento de la garantía que asumen los Estados de promover vidas libres de violencias por razones de género. El estándar de la debida diligencia es el parámetro más utilizado para medir el nivel de cumplimiento por los Estados en su obligación de prevenir y responder a los actos de violencia contra las mujeres. Los casos analizados muestran la necesidad de considerar los hechos y circunstancias que rodean el caso, la situación particular de vulnerabilidad en la que se encontraba la víctima, haciendo un análisis contextualizado e integral de las pruebas reunidas en el marco de los estándares establecidos en las leyes integrales de protección a partir de una lectura comprensiva del fenómeno de la violencia por razones de género. Además, la debida diligencia en la investigación lleva a aplicar un análisis enmarcado en el conocimiento del bagaje teórico desarrollado por la doctrina feminista y de derechos humanos, y analizando el impacto de la decisión en las desigualdades de género estructurales que existen para no limitarse a identificar las desigualdades sino contribuir a transformarlas.

En tercer lugar, se analizan los estereotipos de género presentes en distintas decisiones judiciales, donde los prejuicios y expectativas sobre los roles sociales de género, así como también respecto de los comportamientos "esperados" de ciertas mujeres en función de su edad, de su condición o características personales, tienen los análisis y decisiones judiciales que en

ocasiones protegen a las "buenas víctimas", es decir, a aquellas que conforman ciertas expectativas sociales construidas. La "buena" mujer o adolescente, merecedora de protección y credibilidad debe ser sumisa, carente de voluntad, sin vida sexual anterior o exteriorizada antes del hecho. Algunas sentencias muestran ejemplos paradigmáticos para el análisis. Al analizar las conductas sexuales de una víctima adolescente y su personalidad, la justicia elabora una argumentación cargada de estereotipos para sostener que no puede ser una víctima de violencia sexual. Además, la construcción judicial de la víctima y del comportamiento "esperable" en términos de reacciones, actitudes, testimonios contribuye a una idea prescriptiva acerca de cómo debe actuar una víctima, cómo debe construir y sostener su relato de modo tal que impacta en el sistema de administración de justicia, en la valoración de las pruebas y en las decisiones que se adoptan.

En cuarto lugar, se analizan los casos de transfemicidio/travesticidio en la justicia, incorporando una perspectiva de interseccionalidad en torno a las violencias agravadas por odio de género hacia el colectivo travesti trans y considerando la situación de desigualdad estructural y las violencias institucionales que atraviesan sus vidas. En este análisis, el caso paradigmático seleccionado de Argentina ofrece la posibilidad de mostrar el avance significativo que se logró gracias a la lucha colectiva no sólo en términos de no impunidad, sino también como medidas de reparación y no repetición en relación con ciertas conductas judiciales que resultan revictimizantes para las activistas y organizaciones integradas por personas del colectivo travesti trans.

Finalmente, se consideraron los avances en los casos y en normas específicas dirigidas a la reparación de los derechos vulnerados en el marco de los femicidios/ feminicidios, que dieron lugar a la identificación de buenas prácticas que buscan mejorar las respuestas judiciales para el futuro, considerando las características y condiciones de identidad de las víctimas con perspectivas de género e interseccionalidad. Además, aparte de las medidas de reparación y garantías de no repetición adoptadas en los casos resueltos por los tribunales de justicia, existen diversas iniciativas legislativas vincula-

das a la posibilidad de otorgar respuestas más integrales a casos de femicidios/feminicidios buscando medidas de reparación que excedan la pena privativa de libertad del agresor.

#### 4. Prácticas prometedoras

A lo largo de la investigación fue posible identificar algunas prácticas promisorias que se revelan como facilitadoras en la aplicación adecuada de las normas y la superación de estereotipos de género, con una perspectiva interseccional. Entre ellas:

La existencia de fiscalías especializadas con recursos técnicos, humanos e institucionales adecuados y suficientes para intervenir de manera temprana y sostenida en los procesos paradigmáticos en los que se investigan femicidios/feminicidios, desde una perspectiva de género e interseccionalidad. La experiencia de la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) de Argentina resulta muy promisorio en ese sentido.

La existencia y aplicación efectiva de las guías de actuación o protocolos para investigar los femicidios/feminicidios con una perspectiva de género e interseccionalidad también ha demostrado resultados positivos. Los ejemplos de Bogotá y Colombia resultan ilustrativos en ese sentido.

Garantizar de manera extendida las capacitaciones en materia de violencia de género e igualdad, como ha establecido Argentina a través de la aprobación de la Ley 27.499 (2018) o “Ley Micaela” de Capacitación Obligatoria en Género para todas las personas que se desempeñan en la función pública en todos sus niveles y jerarquías, en los tres poderes del Estado. Si bien la ley es relativamente reciente y los procesos de formación están en pleno desarrollo, tiene un potencial muy importante para contribuir a transformar las culturales institucionales donde los estereotipos de género se encuentran muy arraigados.

La generación de mecanismos que permitan la participación ciudadana en el monitoreo social de los casos de femicidio/feminicidio, de modo de contribuir a la transparencia en la aplicación

de las normas, el seguimiento de los procesos desde una perspectiva de género e interseccionalidad y eventualmente la exigibilidad de rendición de cuentas y la responsabilización de las decisiones contrarias a los estándares internacionales de derechos humanos.

La producción de información pública, de calidad y de acceso abierto es fundamental para facilitar estos procesos de monitoreo y evaluación, tanto por parte de la sociedad civil y organizaciones de mujeres y feministas, como por parte de la academia y el periodismo.

#### 5. Recomendaciones

La preocupación por la falta de acceso a la justicia y la consiguiente consolidación de situaciones de impunidad frente a los femicidios/feminicidios se repite en la región, aún cuando hay prácticas promisorias y experiencias que dan cuenta de los avances logrados en los últimos años.

A partir de los hallazgos del estudio, se pueden formular las siguientes recomendaciones dirigidas a diversos actores estatales y no estatales, en función de sus diversas competencias, responsabilidades y oportunidades:

##### 5.1 Recomendaciones para los Estados para mejorar el acceso a la justicia:

- Garantizar la producción periódica de información pública, de calidad, sistematizada, de acceso abierto sobre femicidios/feminicidios, con análisis interseccional, que permita una mejor formulación, monitoreo y evaluación de las políticas públicas para la prevención, investigación y sanción de los femicidios/feminicidios.
- Generar información periódica pública, de calidad, sistematizada y de acceso abierto sobre el cumplimiento de las funciones propias de los Ministerios Públicos y del Poder Judicial, de modo de permitir su monitoreo y control.
- Garantizar la publicación de todas las sentencias, en bases de datos de acceso público, protegiendo la confidencialidad de

la identidad de las personas involucradas y con resguardo de sus datos personales.

- Establecer mecanismos transparentes de rendición de cuentas respecto del trabajo de ministerios públicos y el Poder Judicial, con posibilidades de participación ciudadana y de las organizaciones de la sociedad civil, con publicidad de los procesos.
- Promover la sanción y aplicación efectiva de legislación que establezca la obligatoriedad de las capacitaciones para todos los agentes del Estado (en todas las jurisdicciones y niveles) en materia de violencias e igualdad de género, incluyendo mecanismos para evaluar el impacto de las capacitaciones.
- Garantizar el financiamiento adecuado y sostenido de las instituciones creadas para promover la aplicación de una perspectiva de género en el ámbito del Ministerio Público y el Poder Judicial, promoviendo el trabajo interdisciplinario y asegurando que cuentan con los recursos técnicos, humanos e institucionales para actuar en el ámbito de sus competencias con amplio alcance territorial, disponible en todo el país.

### **5.2 Recomendaciones para promover la participación de las familias:**

- Garantizar la disponibilidad de patrocinio jurídico gratuito y representación para que las familias se constituyan en querellantes en los procesos de femicidio/feminicidio.
- Promover marcos normativos que contribuyan a fortalecer los derechos de las víctimas y sus familias, garantizando el derecho a la información y participación en los procesos vinculados con los delitos de femicidio/feminicidio.
- Sancionar normas destinadas a reparar la vulneración de derechos de las víctimas indirectas de femicidios/feminicidios, otorgando apoyo económico, contención psicológica y otras enmiendas que pudieran ser adecuadas. Para ello, los Estados deberán garantizar la disponibilidad de los recursos presupuestarios necesarios y suficientes

para asegurar la implementación de las medidas de reparación integral de las víctimas.

- Procurar acercar la información y trabajar de manera conjunta con la familia y de cara a la sociedad, para lo cual es preciso utilizar lenguaje llano en la causa y en el marco de la investigación, de modo de no intensificar el miedo y desconfianza que muchas personas tienen sobre la justicia, disminuyendo las barreras a su acceso.

### **5.3 Recomendaciones para promover la participación de la sociedad civil y la academia**

- Realizar estudios de seguimiento y evaluación de impacto de las reformas normativas implementadas, incluyendo la evaluación del trabajo de las instituciones creadas para trabajar con una perspectiva de género e interseccionalidad en la justicia.
- Monitorear el cumplimiento de las leyes existentes y la aplicación efectiva de los protocolos aprobados para investigar femicidios/feminicidios y para juzgar con perspectiva de género.
- Impulsar esfuerzos coordinados para producir aportes teóricos que contribuyan a la interpretación de las normas desde una perspectiva feminista, con enfoque de género e interseccionalidad, de modo de incidir en la producción teórica con la que se capacita a integrantes del ministerio público y el poder judicial, y en la doctrina que se cita en las sentencias.
- El Estado debe garantizar la libertad de expresión de activistas, periodistas y organizaciones de la sociedad civil a fin de permitir la evaluación crítica del quehacer estatal en materia de debida diligencia y observancia del deber de garantizar una vida libre de violencias.

## Referencias

Binder, A. M. (2013). “*La reforma de la justicia penal: entre el corto y el largo plazo*”. [http://w1.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc\\_view/593-la-reforma-de-la-justicia-penal-entre-el-cortoy-el-largo-plazo.html](http://w1.cejamericas.org/index.php/biblioteca/biblioteca-virtual/doc_view/593-la-reforma-de-la-justicia-penal-entre-el-cortoy-el-largo-plazo.html)

Birgin, H. y N. Gherardi. (coordinadoras). (2012). “*La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales*”. Colección Género, Derecho y Justicia, No. 6. México, Fontamara.

Bodelón, E. (2009). “*La violencia contra las mujeres y el derecho no androcéntrico: pérdidas en la traducción jurídica del feminismo*”. En Laurenzo Copello P., Maqueda Abreu M. L., Rubio Castro A. (Coord.). “Género, violencia y derecho”. Valencia: Tirant Lo Blanch.

Comisión Interamericana de Mujeres, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (2018). Ley modelo interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la muerte violenta de mujeres (Femicidio/Feminicidio): [Aprobada en la XV Reunión del Comité de Expertas del MESECVI, celebrada el 3, 4 y 5 de diciembre de 2018 en Washington, D.C.]. OEA/Ser.L/II.6.21). <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/LeyModeloFemicidio-ES.pdf>

Cook, R. y S. Cusack. (2009). “*Gender Stereotyping: Transnational Legal Perspectives*”. University of Pennsylvania Press.

Copello, P.L. (2015). “*¿Hacen falta figuras de género específicas para proteger mejor a las mujeres? Estudios Penales y Criminológicos*”, vol. XXXV. Universidad de Santiago de Compostela.

Deus, A. y D. González. (2019). “*Análisis de legislación sobre femicidio/feminicidio en América Latina y el Caribe e insumos para una nueva ley modelo*”. ONU Mujeres y MESECVI. <https://bit.ly/2VYPayC>.

Di Corleto, J. (2013). “*Medidas alternativas a la prisión preventiva y violencia de género*”. En “Revista Electrónica Género, Sexualidades y Derechos Humanos. Facultad de Derecho Universidad de Chile, I (2). <http://www.cd.h.uchile.cl/redes/boletines/>

Díaz Pucheta, S. (2017). “*El Sistema Acusatorio en los procesos penales de América del Sur*”. Revista Argumentos (4), pp. 1-19. [<http://revistaargumentos.justiciacordoba.gob.ar/index.php/primera>].

Gherardi, N. (2012). “*La violencia contra las mujeres en la región*”. En Si no se cuenta, no cuenta. Información sobre la violencia contra las mujeres. Almería, Diane y Calderón Magaña, Coral (Coords.). Cuadernos de la CEPAL 99: Santiago de Chile, 2012. Disponible en <http://www.cepal.org/cgi-bin/getProd.asp?xml=/publicaciones/xml/2/46612/P46612.xml&xsl=/mujer/tpl/p9f.xsl&base=/mujer/tpl/top-bottom.xslt>

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres. (2014). “*Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*”. <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/ProtocoloLatinoamericanoDeInvestigacion.pdf>

Comisión Interamericana de Mujeres. (1995). “*Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la Violencia contra La Mujer*”. Convención Belém Do Pará. Organización de los Estados Americanos.

Organización de los Estados Americanos, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará. (2020). “*Informes nacionales sobre la implementación de la Convención de Belém do Pará. Tercera Ronda de Evaluación Multilateral (2016-2020)*”. <https://www.oas.org/es/mesecvi/InformesNacionalesTerceraRonda.asp>.

Pou Giménez, F. (2014). “Argumentación judicial y perspectiva de género”, En Interpretación y argumentación jurídica en México. Juan A. Cruz Parcerro, Ramiro Contreras y Fernando Leal Carretero (Coords.). Editorial Fontamara.

Sepúlveda Sánchez, I. (2020). “*Femicidio como un delito por razones de género en Chile*”. En Revista Jurídica Del Ministerio Público. Unidad Especializada en Derechos Humanos, Violencia de Género y Delitos Sexuales, N°78, pp. 88.

Toledo Vázquez, P. (2014). “*Femicidio/feminicidio*”. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Didot.

Toledo Vázquez, P. (2017). “*Femicidio. En Género y Justicia Penal*”. Julieta Di Corleto (Comp.). Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Ediciones Didot.

**Activemos el cambio.  
Desactivemos la violencia.**



Iniciativa Spotlight — Programa Regional para América Latina.