



RECOMENDACIÓN GENERAL No. 1/2019

SOBRE LAS OBLIGACIONES DE TODAS LAS AUTORIDADES EN EL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA PARA LA PREVENCIÓN, ATENCIÓN, INVESTIGACIÓN, SANCIÓN Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA DE GÉNERO, INCLUYENDO LA VIOLENCIA FEMINICIDA, Y LA REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO.

Tijuana, B. C. a 8 de mayo de 2019

**LAE. FRANCISCO ARTURO VEGA DE LAMADRID
GOBERNADOR DEL ESTADO DE BAJA CALIFORNIA**

**LIC. GUILLERMO GALVÁN SARIÑANA
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL XXII AYUNTAMIENTO DE
MEXICALI, BAJA CALIFORNIA**

**DR. EDUARDO ALEJANDRO TERREROS MARTÍNEZ
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL XXII AYUNTAMIENTO DE
TIJUANA, BAJA CALIFORNIA**

**LIC. MARCO ANTONIO NOVELO OSUNA
PRESIDENTE MUNICIPAL DEL XXII AYUNTAMIENTO DE
ENSENADA, BAJA CALIFORNIA**

**LICDA. NEREIDA FUENTES GONZÁLEZ
PRESIDENTA MUNICIPAL DEL XXII AYUNTAMIENTO DE
TECATE, BAJA CALIFORNIA**

**C. MIRNA CECILIA RINCÓN VARGAS
PRESIDENTA MUNICIPAL DEL VII AYUNTAMIENTO DE
PLAYAS DE ROSARITO, BAJA CALIFORNIA**

Distinguidas señoras y señores,

1. La Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 1º, párrafos primero, segundo y tercero y 102 Apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 7

Apartado B de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Baja California, y 7 fracciones IV y VI de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California – última la cual prevé como atribución de este organismo estatal proponer a las autoridades estatales y municipales que, en el ámbito de sus competencias, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que a criterio de la Comisión redunden en una mejor protección y respeto de los derechos humanos –, emite, al tenor de lo anterior, la presente Recomendación General.

I. ANTECEDENTES.

2. La violencia contra las mujeres, especialmente la violencia feminicida, constituye un patrón sostenido en el país a lo largo de las últimas décadas.

3. Como registró ONU-Mujeres en 2016,¹ en las últimas tres décadas se han registrado en el país 52,210 muertes de mujeres en las que se presumió homicidio. Entre 2007 y 2012 hubo un repunte de 138%, alcanzando niveles históricos. En la tendencia referida Baja California ha tenido un lamentable protagonismo.

4. El 3% del total de las muertes de mujeres con presunción de homicidio en el país de 1985 a 2016 correspondió a Baja California, que suma 1,642 muertes violentas durante el período, con un promedio de 53 muertes al año.

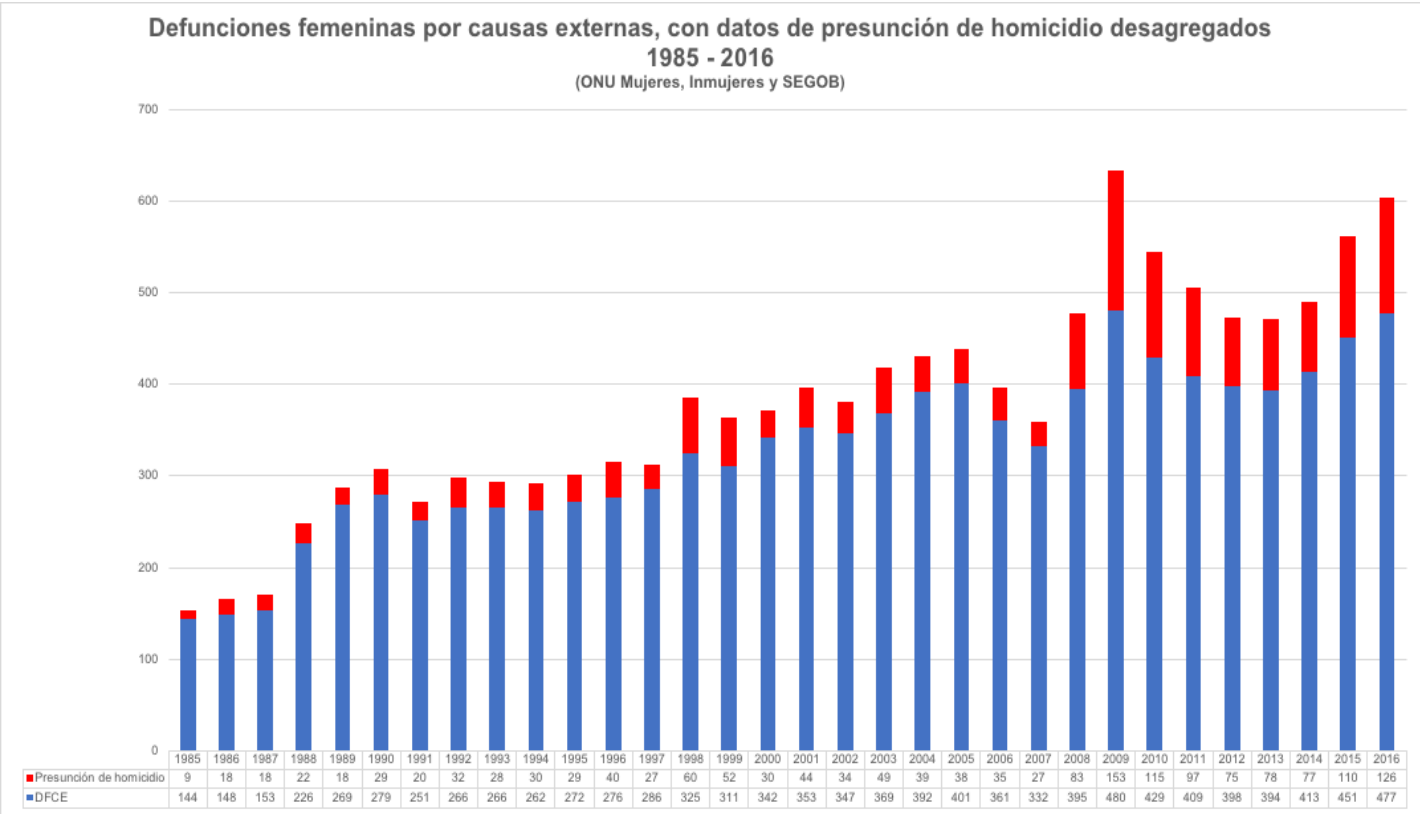
5. Sin embargo, pese a que este es el promedio del período, durante un tercio de éste, específicamente en 10 de los 31 años analizados, se rebasó ese promedio e incluso en 4 se duplicó. Cabe destacar que nueve de los diez años de mérito corresponden a los últimos del período (2008 a 2016), en tanto que el único año fuera de los más recientes fue 1998. En el período analizado por ONU Mujeres, el pico correspondió a 2009, con 153 defunciones presuntamente relacionadas a homicidio.

¹ ONU-MUJERES, Segob e Inmujeres, 2017, *La violencia feminicida en México, Aproximaciones y tendencias 1985 – 2016*. Disponible en:

<http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2017/12/violencia-feminicida> y, para el anexo estadístico, consultar:

<http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2018/02/anexo%203%20-%20cuadros%20estadsticos.pdf?la=es&vs=133>

6. La siguiente gráfica permite advertir los comportamientos estadísticos descritos en el numeral anterior:

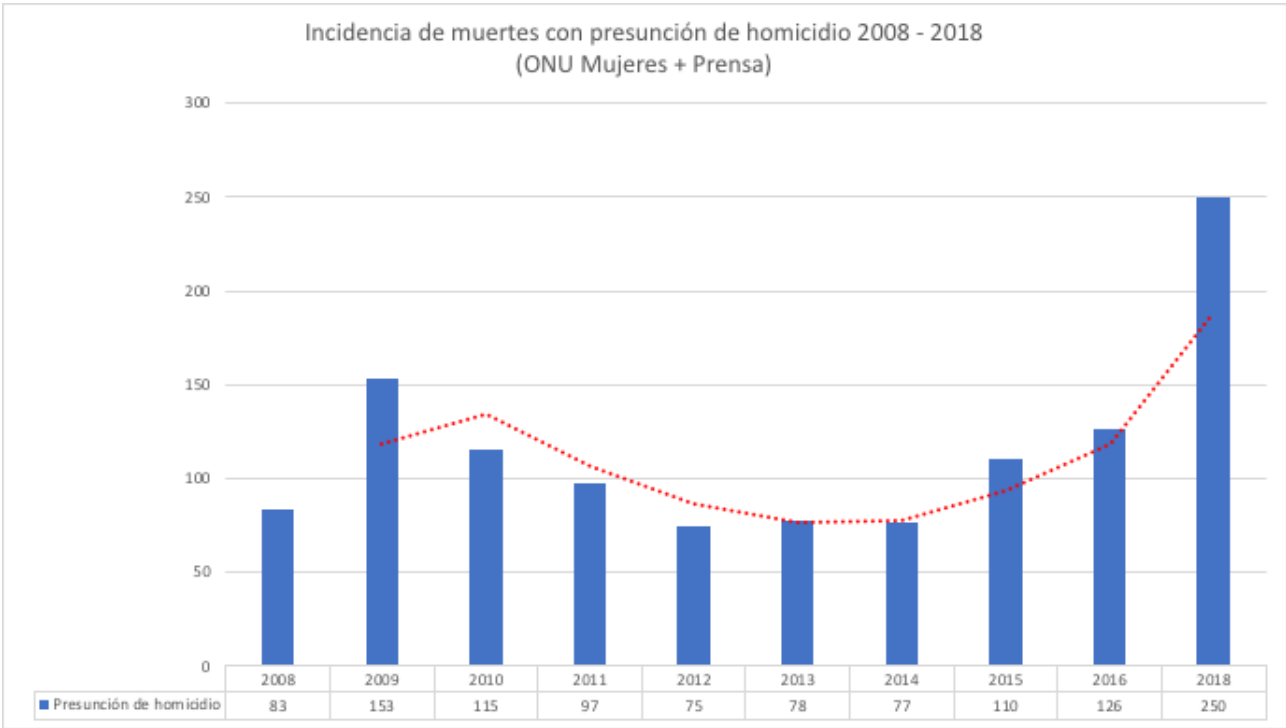


7. En el mismo tenor cabe señalar que la ciudad de Tijuana ha figurado desde hace casi una década entre los primeros diez municipios con mayor incidencia de muertes violentas de mujeres en el país (segundo lugar en 2010, octavo en 2012, quinto en 2013, cuarto en 2014, tercero en 2015 y segundo en 2016).

8. En los últimos tres años, Tijuana se ha mantenido entre los diez municipios con mayor número de muertes violentas de mujeres, en tanto que el Estado tuvo el primer lugar en tasa de homicidios de mujeres en 2018. Tan sólo el año pasado se cometieron 250 asesinatos contra mujeres, lo cual es una cifra muy elevada considerando las tendencias recientes, así como el promedio anual de muertes de

mujeres por causas externas (dolosas o no), que ha sido de 338 por año durante las últimas tres décadas.²

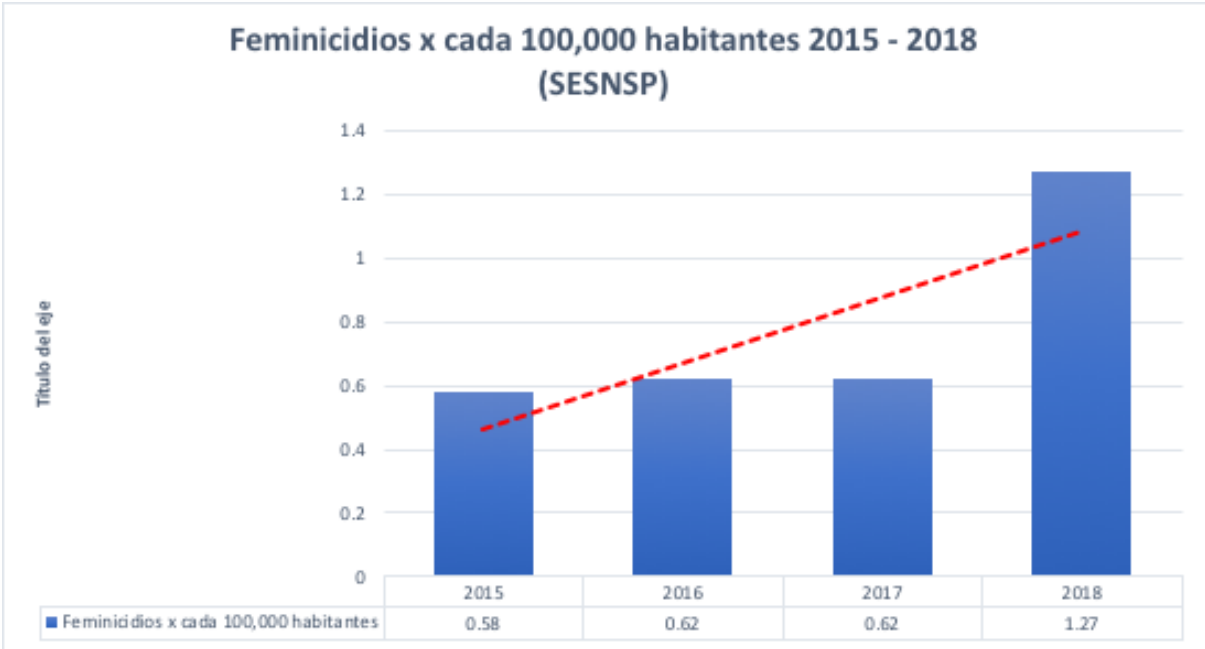
9. Para ilustrar la gravedad de la escalada de violencia contra las mujeres, 2018 superó a cualquiera de los años medidos por la estadística de ONU Mujeres, Inmujeres y SEGOB que se citó anteriormente, duplicando la cifra del último año de la serie (126), en el que ya era visible una tendencia al alza con respecto a la década anterior, y superando por 97 cifras el número de muertes violentas del peor año del período (2009).



10. Como señalan las cifras, en Baja California se verifica desde hace algunos años un patrón de alta incidencia del delito de feminicidio. Es de advertirse que, de 2015 al último corte anual de 2018, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública ha puesto de manifiesto un incremento en la tasa de feminicidio, que el primer año del período registraba un valor de 0.58 feminicidios por cada 100

² La Jornada de Baja California, 22 de enero de 2019, “En BC el feminicidio ya se castiga con prisión preventiva oficiosa”, disponible en: <http://jornadabc.mx/tijuana/22-01-2019/en-bc-el-feminicidio-ya-se-castiga-con-prision-preventiva-oficiosa>

mil habitantes, en tanto que en 2018 la tasa se elevó a 1.27, esto es, un incremento de cerca del 119%.³



11. En los primeros dos meses de 2019, Baja California permaneció entre los primeros lugares de las listas de tasas de muertes violentas de mujeres, colocándose en el segundo sitio nacional con 1.96 homicidios dolosos por cada cien mil habitantes, sólo detrás de Colima, que experimenta un repunte histórico. Además, la entidad se ubicó en el sexto lugar nacional en lesiones dolosas contra mujeres, con 22.6 por cada cien mil habitantes y un total de 416 víctimas de hechos en investigación.⁴

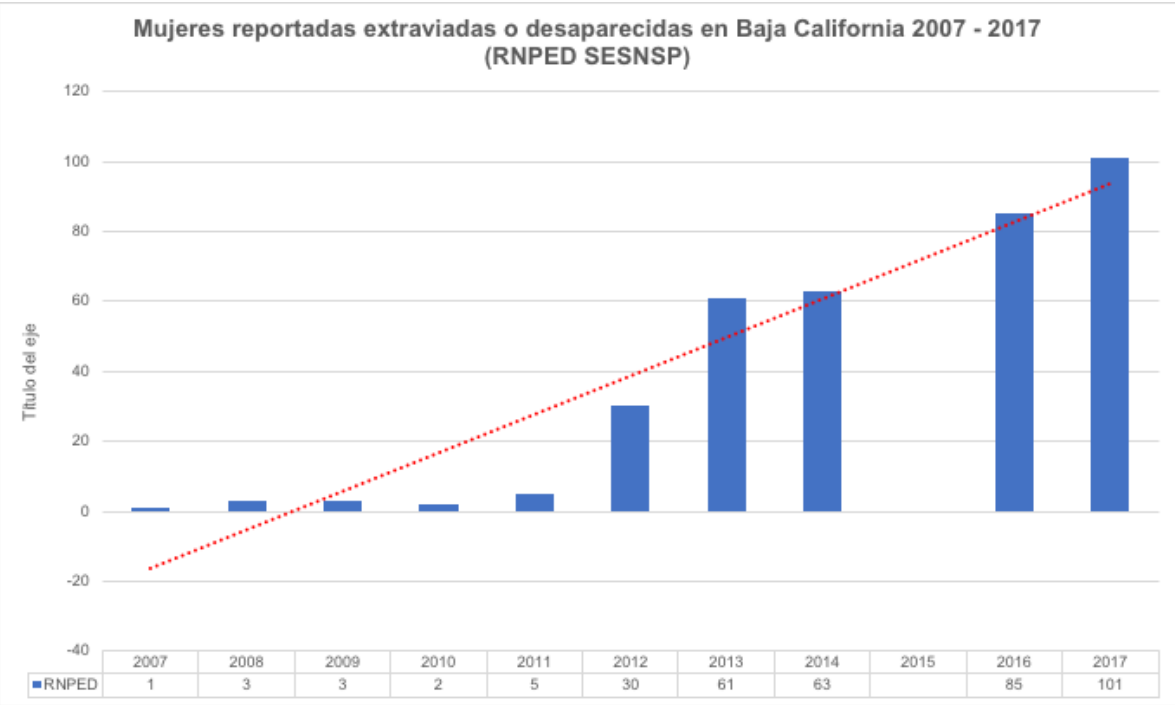
12. Conforme a cifras de la Procuraduría General de Justicia de Baja California, el Estado registró al menos cuarenta y cuatro casos de muerte violenta de mujeres durante los primeros tres meses de 2019, el 75% del promedio anual entre 1985 y 2016; también equiparable a la del mismo período del año pasado, cuando la

³ Con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 2019, *Instrumento para el Registro, Clasificación y Reporte de Delitos y las Víctimas CNSP/38/15*. Disponible en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/CNSP-Delitos-100%20mil%20hab%202015-2019_feb19.pdf

⁴ Centro Nacional de Información, “Información sobre violencia contra las mujeres con corte a 28 de febrero de 2019”, disponible en: https://drive.google.com/file/d/1yDTCFevCV_ZWY4t6pHLJk2JLRUWU9_Ru/view

entidad encabezó la lista nacional de tasa de homicidio de mujeres por cada cien mil habitantes y obtuvo el tercer lugar en las incidencias totales de esta conducta.⁵

13. Por otra parte, no solamente se ha evidenciado el incremento en feminicidios y homicidios dolosos de mujeres, sino también de desapariciones. En este sentido cabe referir la cifra que arroja el Registro Nacional de Personas Extraviadas o Desaparecidas (RNPED) del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, que llevaba cuenta de estos casos en el país hasta la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. Conforme al RNPED, entre 2007 y 2017 había 414 mujeres vistas por última vez en Baja California cuyo destino o paradero se desconoce,⁶ con un incremento de 100 veces el valor inicial, como es evidente en la siguiente gráfica:



14. Entre 2017 y 2018 esta CEDHBC registró más de mil Quejas por posibles violaciones a los derechos humanos de las mujeres, lo que equivalía a casi el 30 por ciento del universo de las Quejas. Los principales derechos humanos

⁵ Como referencia: Nota “Baja California, tercer lugar en asesinato de mujeres”, en El Sol de Tijuana de 8 de abril de 2018, disponible en:

<https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/bc-tercer-lugar-en-asesinato-de-mujeres-1597551.html>

⁶ 2015 no arrojó resultados. Para mayor referencia, consultar: <https://rnped.segob.gob.mx>

presuntamente vulnerados son: la seguridad jurídica, la igualdad (que implica la no discriminación), el trato digno y la protección a la salud. Las principales autoridades señaladas fueron: la PGJE; la Oficialía del Registro Civil en Tijuana; el Sistema Educativo Estatal y la Secretaría de Seguridad Pública Municipal de Tijuana, con 29.

15. Cabe destacar que en años recientes esta Comisión Estatal ha promovido, por citar un ejemplo, la suscripción de un Pacto por los Derechos de las Mujeres en conjunto con los Ayuntamientos de los municipios del Estado que ha permitido una mayor coordinación interinstitucional en estos temas entre este organismo y los gobiernos municipales.

16. Del mismo modo, de la mano con personas expertas de la academia y la sociedad civil, esta Comisión Estatal estableció el pasado 18 de julio de 2018 el Observatorio de los Derechos Humanos de las Mujeres, las Niñas y las Adolescentes, en el cual participan 60 asociaciones de la sociedad civil, barras y colegios de profesionistas, instituciones académicas y población en general.

17. Finalmente, esta Comisión Estatal de Derechos Humanos manifiesta su reconocimiento por el conjunto de evidencia sobre actividades contra la violencia de género que nos fue remitida a través de informes justificados suscritos por diversas instituciones públicas del Estado, en el marco de la Queja presentada por la asociación civil “Gente Diversa Baja California, A.C.” en junio de 2016 por concepto de la urgencia de que se implemente a la brevedad posible la legislación, los mecanismos, modelos, protocolos, políticas públicas, lineamientos, acciones, reuniones, planes y programas, establecidos con el propósito de atender y garantizar el derecho de las mujeres bajacalifornianas a una vida libre de violencia, como se establece en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Baja California.

18. No obstante lo anterior, no se deja de advertir que es necesario que las acciones que se adopten en la entidad federativa y los municipios tengan una visión de conjunto sobre la problemática, de tal manera que no se desgasten energías institucionales en esfuerzos parciales e inconexos entre sí que no aporten de un modo estratégico a la construcción de soluciones de alto impacto social, medibles a través de indicadores contruidos conforme a metodologías sólidas e internacionalmente validadas.

19. En ese sentido, construir un nuevo *Programa de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Estado de Baja California* (PPASEVMBC), con perspectiva integral, enfoque diferencial y especializado e indicadores conformes a lo que recomiendan el Comité de CEDAW de la ONU o el Grupo de Expertas del Comité de la Convención de Belém do Pará, enmarcado en la OEA, serían pasos decisivos hacia la construcción de una política efectiva en la materia, así como mejor articulada intersectorialmente. Las observaciones y las Recomendaciones de esta resolución incorporarán elementos que esperamos sean útiles en esta tarea.

20. Por lo anterior, que plasma una realidad preocupante para las niñas y las mujeres de Baja California, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos quiere pedir su atención a las siguientes consideraciones y Recomendaciones Generales con el fin de construir en el Estado una política integral de prevención, investigación, sanción y reparación integral por el daño provocado por la violencia contra las mujeres, particularmente el feminicidio y otras formas de violencia contra las mujeres.

II. SITUACIÓN JURÍDICA.

21. Conforme al artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, está prohibida toda forma de discriminación en el país. Leído a la luz del reconocimiento de la igualdad de género que hace el artículo 4º constitucional, toda forma de discriminación basada en género está prohibida y toda autoridad tiene dos tipos de obligaciones ante ello, por una parte, la de garantizar, respetar, proteger y promover el derecho de toda persona a no ser discriminada por su sexo o su género – incluyendo aquellas formas violentas de discriminación, como el feminicidio –, así como, a que, en caso de violación a ese derecho, prevenirlo, investigarlo, en su caso sancionarlo y reparar integralmente el daño producido por dicha violencia.

22. En refuerzo de lo anterior, la Declaración Universal de Derechos Humanos consagra el principio de no discriminación en su artículo segundo. En términos semejantes se pronuncian los Pactos Internacionales sobre Derechos Civiles y Políticos y sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC).

23. Por su parte, al artículo 1º de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en lo sucesivo “CEDAW”, como se le conoce mundialmente por sus siglas en inglés),⁷ la discriminación contra las mujeres es “toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo, que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquiera otra esfera”.

24. La violencia contra las mujeres es la expresión extrema de la discriminación contra las mujeres. Conforme a la Recomendación General 19 de la CEDAW, la violencia contra las mujeres es “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.”⁸

25. En consonancia con lo anterior, el tratado regional especializado en la materia, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (“Convención de Belém do Pará”), define 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”.

26. Conforme al artículo 2º de la Convención de Belém do Pará, la violencia contra la mujer puede ser física, sexual y psicológica, y:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

⁷ La CEDAW es un tratado firmado y ratificado por México en 1981, por lo que hace parte del bloque constitucional en derechos humanos reconocido por el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

⁸ CEDAW, Recomendación General N° 19: La violencia contra la mujer, 11º periodo de sesiones, 1992.

b. que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar, y

c. que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.

27. El feminicidio, es el grado máximo de violencia contra las mujeres. Conforme a estándares como el *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género*, feminicidio es “la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”.⁹

28. En su artículo 21, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) define *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”.

29. La LGAMVLV prevé un conjunto de obligaciones aplicables a las entidades federativas y municipios, los cuales deben adoptar las medidas adecuadas a fin de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En este sentido, la legislación que nos ocupa tiene un notable efecto preventivo sobre conductas constitutivas de violencia contra las mujeres, al extender su materia también sobre la sensibilización de la población en general y la transformación de patrones culturales de discriminación y violencia contra las niñas y las mujeres.

⁹ OACNUDH y ONU Mujeres, 2014, *Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/ feminicidio)*, numeral 39. Disponible en:

<http://www2.unwomen.org/-/media/field%20office%20mexico/documentos/publicaciones/2017/10/violenciafemicidiamx%2007dic%20web.pdf?la=es&vs=5302>

30. Los artículos 49 y 50 de la Ley General de mérito fija entre las competencias comunes a las entidades federativas y los municipios, el establecimiento y puesta en funcionamiento de refugios para atender a las víctimas de violencia de género.

31. El Código Penal Federal contempla el tipo penal de feminicidio como delito autónomo en el artículo 325, que prevé una pena de cuarenta a sesenta años de prisión y de 500 a 1000 días multa.

32. Como es notorio, el artículo 129 del Código Penal para el Estado de Baja California castiga el feminicidio con una penalidad menor a la federal (veinte a cincuenta años de prisión) y multa cuyo máximo extremo es equivalente al extremo menor de la sanción pecuniaria federal, siendo esa pena local de entre 200 a 500 Unidades de Medida y Actualización vigente.

33. Además de lo anteriormente previsto, nuestro tipo penal local difiere del federal en un conjunto de descripciones acaso más detalladas – pero equivalentes – en la norma bajacaliforniana, así como en la ausencia de conductas típicas asociadas al feminicidio, que ponen el acento en la protección del derecho de acceso a la justicia para las víctimas de esta conducta, por ejemplo, la tipificación de la obstaculización de las investigaciones por parte de servidores públicos.

34. La siguiente tabla comparativa permite identificar a mayor detalle los elementos antes citados:

Tabla comparativa de legislación sobre la definición típica de feminicidio	
Código Penal para el Estado de Baja California	Código Penal Federal
ARTÍCULO 129.- FEMINICIDIO: Comete el delito de Feminicidio el que dolosamente prive de la vida a una o varias mujeres por razones de Género. Se considera que existen	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

razones de género, cuando se de una o más de las siguientes circunstancias:	género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:
I.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, noviazgo o amistad;	IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
II.- Haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, docente, o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad;	[Sin equivalente explícito]
III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;	I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
IV. A la víctima se le hayan infringido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones previa o posterior a la privación de la vida;	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;
V. Existan antecedentes de amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;	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; 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. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público;	VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.
VII. La víctima haya sido incomunicada.	VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;
A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrá una sanción de veinte a cincuenta años de prisión, además de una multa de 200 a 500 el valor diario de la Unidad de Medida y Actualización vigente.	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.	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.
[Sin equivalente]	En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.
[Sin equivalente]	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.

35. Con respecto a los criterios jurisprudenciales en la materia, destacan los vertidos a través de la Sentencia de amparo de 25 de marzo de 2015, emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, mediante la cual resolvió otorgar amparo a la madre de Mariana Lima Buendía,¹⁰ estableciendo un criterio histórico sobre la investigación de casos de muertes violentas de mujeres, instruyendo al Ministerio Público a seguir, como mínimo, el siguiente protocolo:

- Identificar las conductas que causaron la muerte de la mujer;
- Verificar la presencia o ausencia de motivos o razones de género que originan o explican la muerte violenta;
- Preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual;
- Hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia.
- Identificar a la víctima;
- Proteger la escena del crimen;
- Recuperar y preservar el material probatorio;
- Investigar exhaustivamente la escena del crimen;
- Identificar posibles testigos y obtener declaraciones;
- Realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados; y
- Determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, y cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la muerte.

36. Entre los criterios internacionales destaca la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *González y otras vs. México (Campo Algodonero)*, emitida en 2009, mediante la cual se condenó al Estado mexicano a atender a un conjunto de obligaciones convencionales – relativas a obligaciones consignadas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará, entre otras –, en materia de debida diligencia, acceso a la justicia, investigación efectiva, atención y reparación integral del daño a las víctimas, entre otros temas relacionados con el feminicidio y la violencia de género.

¹⁰ Citado en ONU-MUJERES, Segob e Inmujeres, 2017, *La violencia feminicida en México, Aproximaciones y tendencias 1985 – 2016. Op. cit.*

37. La Sentencia de Campo Algodonero es central en la identificación del peso innegable que tiene el contexto y los patrones de la violencia de género sistemática, así como el patrón de impunidad que termina siendo un factor de reproducción de una cultura misógina y de un sistema opresivo, discriminatorio y violento contra las mujeres del cual no pueden sustraerse las instituciones públicas. Una consecuencia directa de la Sentencia es el reconocimiento de las responsabilidades en las que incurren las instituciones del Estado en materia de violencia de género, incluso cuando los perpetradores sean particulares.

38. Como parte de su análisis sobre los contenidos del deber de debida diligencia, la Sentencia de Campo Algodonero prescribe adoptar mecanismos de garantía (marco jurídico armonizado a obligaciones internacionales, políticas de prevención, medidas para garantizar la accesibilidad de la justicia, por ejemplo, del derecho a la denuncia), así como medidas de corte preventivo y protector, como el diagnóstico y atención a los factores de riesgo, el fortalecimiento de las instituciones especializadas en la materia y la existencia de mecanismos para la atención de casos concretos de violencia.

39. En el marco de la Sentencia, la Corte Interamericana elabora su doctrina del riesgo previsible o evitable, mediante el cual se fija el alcance de la responsabilidad internacional del Estado por el asesinato de mujeres a manos de agentes no estatales, en refuerzo de estándares que también leemos en las Recomendaciones del Comité CEDAW (por ejemplo, en su Recomendación General No. 35).

40. En este sentido, el Estado mexicano en conjunto, es decir los Estados y Municipios, están obligado a adoptar las medidas necesarias con la diligencia debida a fin de prevenir la violencia sufridas por las víctimas, más allá de meras formalidades, asumiendo el objetivo de dotar a las medidas de un efecto útil. Por ejemplo, la búsqueda de víctimas desaparecidas debe ser urgente, inmediata y efectiva; de igual modo, la investigación debe ser diligente a fin de evitar la inacción en el proceso, prevenir que se incurra en discriminación por parte de las autoridades responsables de la investigación e investigar, en su caso, la indiferencia, la negligencia y las omisiones de la autoridad en la investigación de los delitos.

41. Lo anterior significa, entre otras cosas, que la impunidad hace parte central de la violencia de género e implica responsabilidad del Estado, porque envía el mensaje de que la violencia contra la mujer es tolerada, favoreciendo con ello a su

normalización, que agrava la inseguridad percibida y real de las mujeres y su desconfianza en las instituciones de seguridad y justicia.

III. OBSERVACIONES.

42. Las cifras vertidas en el capítulo sobre antecedentes no dejan duda acerca de la existencia de un fenómeno de violencia de género en la entidad, mismo que cobra cada vez más vidas de niñas y mujeres. La primera y principal obligación de las instituciones públicas y la sociedad bajacalifornianas, en su conjunto, es reconocer el problema.

43. Si bien los diagnósticos y soluciones a que se llegue sobre el fenómeno deben involucrar necesariamente a todos los sectores de la población, por tratarse de una problemática fuertemente atravesada por conductas cometidas por particulares, así como regularmente normalizada e incluso fomentada por patrones culturales, estereotipos, hábitos, costumbres y prejuicios ampliamente difundidos en la sociedad, lo cierto es que el Estado tiene la obligación de encabezar la transformación cultural, promoverla activamente y tomar las medidas necesarias para atender a las obligaciones constitucionales en la materia.

44. Es preciso tener en cuenta que el concepto de feminicidio abarca a los individuos responsables, pero también señala la responsabilidad de las estructuras estatales y jurídicas.¹¹

45. Toda vez que el acceso de las niñas y mujeres a una vida libre de violencia es un derecho humano, éste debe ser garantizado, promovido, respetado y protegido por todas las instituciones públicas, como se colige del párrafo tercero del primer numeral de la Constitución general de la República. Del mismo modo, toda vez que el feminicidio y cualquier otra manifestación de violencia contra las mujeres y las niñas constituyen violaciones de derechos humanos, tanto a la vida libre de violencia como a la vida, a la integridad personal, a la libertad – en su caso –, al libre desarrollo de la personalidad, al libre ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, entre otros, son obligaciones especiales de todas las instituciones,

¹¹ ONU-MUJERES, Segob e Inmujeres, 2017, *La violencia feminicida en México, Aproximaciones y tendencias 1985 – 2016. op. cit.*

en el ámbito de sus competencias, las de prevenir, investigar, sancionar y reparar el daño que se desprende de estas conductas.

46. Las presentes Observaciones están dirigidas a definir los alcances de estas obligaciones de las autoridades, a la luz del marco normativo aplicable, esto es, tanto las normas que conforman el derecho primario nacional, tales como las constitucionales o las de tratados internacionales, así como sus respectivas pautas de interpretación más autorizadas, a saber, la jurisprudencia constitucional emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, las Recomendaciones de órganos de tratado como el Comité de la CEDAW, la jurisprudencia de la Corte Interamericana o las pautas de interpretación y diversos estándares de *soft law* producidos por instancias internacionales tanto del Sistema Universal como del Interamericano de Protección de los Derechos Humanos.

47. El derecho internacional cuenta con estándares de interpretación jurisprudencial y pautas prescritas por los órganos más autorizados de interpretación convencional para determinar en su mayor amplitud y puntualidad el sentido de las obligaciones que el Estado mexicano ha suscrito – y de las cuales las autoridades en Baja California no son ajenas –, en materia no sólo de responsabilidad del Estado en caso de violencia de género – incluyendo violencia feminicida – perpetrada de manera directa por agentes del Estado, sino también las hipótesis bajo las cuales el Estado incurre en responsabilidad también en los casos de violencia cometidos por agentes no estatales.

48. En este sentido, como sostiene el Comité de la CEDAW en su Recomendación General No. 35,¹² la violencia de género contra las mujeres “está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres”. Esos mismos factores – sostiene la Recomendación – contribuyen también a normalizar la violencia, propiciando con ello la impunidad generalizada.

¹² Disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11405.pdf>

49. Contrario a lo que esa normalización parece dictar, la violencia contra las mujeres no es un mero asunto privado. En ese sentido, la CEDAW sostiene que la violencia de género “puede derivarse de los actos u omisiones de agentes estatales o no estatales”. De ahí la importancia de fijar las obligaciones de los Estados en relación con la violencia de género.

50. Como nos recuerda el Comité de la CEDAW, esta Convención refiere en su artículo 2 que “la obligación general de los Estados partes consiste en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer, en especial la violencia por razón de género contra la mujer. Se trata de una obligación de carácter inmediato; las demoras no se pueden justificar por ningún motivo, ya sea económico, cultural o religioso.”

51. Entre las responsabilidades en las que las autoridades incurren por acción u omisión en el marco de las obligaciones que establece la CEDAW o convenciones como la de Belém do Pará, se encuentra la abstención de incurrir en discriminación, la actuación apegada a las obligaciones, garantizar que las leyes, políticas, programas y procedimientos no discriminen a las mujeres, y contar con un marco jurídico y de servicios jurídicos efectivo y accesible para hacer frente a todas las formas de violencia por razón de género. Algunas de las formas de prevenir los actos u omisiones en este sentido son “la capacitación y la adopción, aplicación y supervisión de las disposiciones jurídicas, reglamentos administrativos y códigos de conducta, y de la investigación, el enjuiciamiento y la aplicación de sanciones legales o disciplinarias adecuadas, así como de la concesión de reparación, en todos los casos de violencia por razón de género contra la mujer, en particular los que constituyan crímenes internacionales, y en caso de incumplimiento, negligencia u omisión por parte de las autoridades públicas”.

52. Ahora bien, además de las responsabilidades en las que incurren los Estados por actos u omisiones de agentes estatales, el Comité CEDAW admite también en su Recomendación General No. 35 la responsabilidad por actos u omisiones de agentes no estatales, tanto los que actúan en cumplimiento de funciones concesionadas por el Estado, como también debido a la omisión del Estado de “prevenir, investigar, enjuiciar, castigar y ofrecer reparación por los actos u omisiones de agentes no estatales que den lugar a la violencia por razón de género contra la mujer”, en términos de lo previsto en el artículo 2 inciso e) de la CEDAW,

que a la luz del artículo 1º constitucional forma parte del bloque constitucional en derechos humanos que toda autoridad en el país está obligada a observar.

53. El Comité CEDAW añade: “En virtud de la obligación de diligencia debida, los Estados partes deben adoptar y aplicar diversas medidas para hacer frente a la violencia por razón de género contra la mujer cometida por agentes no estatales, lo que comprende contar con leyes, instituciones y un sistema para abordar dicha violencia y garantizar que funcionan de manera eficaz en la práctica y que cuentan con el apoyo de todos los agentes y órganos del Estado que hacen cumplir las leyes con diligencia. El hecho de que un Estado parte no adopte todas las medidas adecuadas para prevenir los actos de violencia por razón de género contra la mujer en los casos en que sus autoridades tengan conocimiento o deban ser conscientes del riesgo de dicha violencia, o el hecho de que no investigue, enjuicie y castigue a los autores ni ofrezca reparación a las víctimas y supervivientes de esos actos, constituye un permiso tácito o una incitación a cometer actos de violencia por razón de género contra la mujer. Tales fallos u omisiones constituyen violaciones de los derechos humanos.”

54. A la vista del desfase evidente entre realidad y normatividad en materia de violencia de género, esta Comisión Estatal hace un atento llamado a las autoridades del Estado para que promuevan en todo momento una actuación conforme a los más altos estándares normativos y buenas prácticas internacionales, constitucionales y legales en materia de perspectiva de género y protección de toda mujer y niña contra la discriminación y la violencia de género, tanto en el ámbito de sus competencias como en los espacios en los que actúen en coordinación con autoridades federales o de cualquier orden de gobierno, incluyendo la coordinación con autoridades internacionales. Lo anterior incluye la actuación de agentes del Estado en asuntos relacionados con la procuración de justicia, la seguridad pública y las estrategias y políticas en materia de combate a la delincuencia organizada.

IV. GRUPOS DE MUJERES EN ESPECIAL SITUACIÓN DE VULNERABILIDAD Y DISCRIMINACIÓN.

55. Baja California es un Estado que cuenta con una población plural y compleja, en la que la prevención de la violencia de género y la protección de todas las mujeres y las niñas debe contar con estrategias diferenciales y especializadas.

56. En este sentido, las medidas que se condensan en el capítulo de Recomendaciones deberán adoptar un enfoque que diferencie los diversos tipos y formas de vulnerabilidad y necesidades especiales de cada grupo expuesto a discriminación.

57. En el diseño, implementación y evaluación de programas, planes de atención y reparación, campañas y demás actuaciones, las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán incorporar un enfoque diferencial y especializado en niñas, mujeres mayores, mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, migrantes, pertenecientes a pueblos indígenas, que no comprendan o hablen el idioma español, extranjeras, adultas mayores, que viven con VIH o SIDA, que viven con adicciones, en situación de calle, con discapacidad, periodistas y defensoras de derechos humanos.

V. RECOMENDACIONES GENERALES.

58. Por lo anterior, esta Comisión Estatal de los Derechos Humanos dirige a las autoridades de los Poderes Ejecutivo estatal y municipal, las siguientes recomendaciones:

PRIMERA. En consonancia con lo que establecen las recomendaciones del Comité de la CEDAW en su Noveno Informe Periódico sobre México y en la Recomendación General No. 35, esta Comisión Estatal recomienda al gobierno del Estado establecer un sistema de información para recabar, analizar y publicar periódicamente datos estadísticos sobre el número de denuncias de todas las formas de violencia por razón de género contra la mujer, el número y tipo de órdenes de protección o medidas cautelares dictadas, las tasas de desestimación y retirada de denuncias, la vinculación a proceso y, en su caso, la condena de responsables, así como la cantidad de tiempo necesario para la resolución de las causas penales que a efecto se inicien. El sistema debería incluir información sobre las condenas impuestas a los autores y las reparaciones fijadas a favor de las víctimas.

El objetivo del sistema de información deberá ser, además de contar con información fidedigna, que las políticas públicas que se adopten en el Estado en la materia tengan un sustento en evidencia y se destinen a brindar soluciones a necesidades y demandas reales.

A ese respecto la Recomendación General No. 35 de la CEDAW precisa lo siguiente que se recomienda tomar en consideración: “Todos los datos deberían desglosarse según el tipo de violencia, la relación entre la víctima o superviviente y el autor y en relación con las formas interrelacionadas de discriminación contra la mujer y otras características sociodemográficas pertinentes, como por ejemplo la edad de la víctima o superviviente. El análisis de los datos debería permitir la identificación de errores en la protección y servir para mejorar y seguir desarrollando medidas de prevención, que, en caso de ser necesario, deberían incluir la creación o la designación de observatorios para la recopilación de datos administrativos sobre los asesinatos de mujeres por razón de género, también conocidos como “femicidio” o “feminicidio”, y los intentos de asesinato de mujeres”. Se recomienda que se incluyan todos los tipos penales que admitan violencia contra las mujeres.

SEGUNDA. A los gobiernos del Estado y los municipios, se recomienda adoptar una metodología común de seguimiento y evaluación de avances en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas, en especial del feminicidio, así como de las políticas para la atención de las víctimas y garantías de acceso a la justicia, verdad y reparación integral del daño.

TERCERA. Las autoridades del Estado y los municipios deberán adoptar un sistema de indicadores para fijar objetivos comunes y medir su gestión, desempeño e impacto, tomando como referencia las recomendaciones internacionales en la materia, tanto del Comité CEDAW como del Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos u otros organismos que sean pertinentes. Se sugiere tomar como referente ejercicios tales como los “Indicadores de progreso para la medición de la implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ‘Convención de Belém do Pará’” de 21 de mayo de 2013, formulado por el Comité de Expertas de la Mesa de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MECEVI).¹³

CUARTA. El Gobierno del Estado deberá emitir a la brevedad convocatoria a las organizaciones de la sociedad civil a fin de participar en las sesiones del Sistema Estatal de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Baja California, conforme a lo que ésta establece en la materia. De igual manera, las autoridades estatales y municipales encargadas de la política pública en materia

¹³ Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/docs/CEVI10-Indicators-ES.doc>

de prevención y atención a la violencia de género deberá desarrollar espacios y mecanismos efectivos para garantizar la participación de la sociedad civil organizada, la academia y de las mismas víctimas de violencia de género en el diseño e implementación de esta política.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE GARANTÍA DEL DERECHO DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

QUINTA. El *Programa de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Estado de Baja California* (PPASEVMBC) de 11 de diciembre de 2015, actualizado en enero de 2017, debe revisarse y en su caso sustituirse por una versión que contribuya a incorporar de manera plena y efectiva las recomendaciones internacionales más recientes, incluyendo las del Comité CEDAW y las formuladas por la academia y la sociedad civil bajacalifornianas. Se recomienda que los lineamientos, protocolos, mecanismos, modelos y demás instrumentos de política pública que se adopte a efecto de realizar una agenda integral de protección de los derechos de las mujeres, sean articulados en suma a partir de la referida versión revisada del PPASEVMBC, del conjunto de indicadores a que se refiere la Recomendación TERCERA de la presente.

Las medidas que se adopten en los términos de la presente Recomendación CUARTA deberán contribuir a garantizar los estándares de conformidad con el denominado “*Sistema de las Cuatro A*” a que se refiere el Comité de Expertas de la MECEVI, a saber:

1. *La obligación de “asequibilidad” o “disponibilidad” que implica el deber de satisfacer cada uno de los derechos incluidos en la Convención [de Belém do Pará] a partir de que cada Estado Parte asuma la doble obligación de: i) establecer los medios, servicios o instituciones aptas al el conjunto de deberes que se establece en el art. 7 de la Convención; y ii) abstenerse (obligación negativa) de “cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación” (art. 7 inc. a);*
2. *La obligación de “accesibilidad” compromete al Estado a garantizar a toda mujer una vida libre de violencia disponiendo de todos los medios, acciones y servicios estén disponibles sin discriminación alguna; (art. 6 Convención)*

3. *La obligación de “**aceptabilidad**” conforme a la cual es el Estado el que debe asegurar la adecuada calidad de las políticas, acciones y servicios que se brindan para garantizar el derecho de las mujeres a llevar una vida libre de violencia (art. 7 y 8, Convención).*
4. *La obligación de “**adaptabilidad**” compromete al Estado a desarrollar políticas e instituciones y brindar todos aquellos servicios que mejor se adapten a las necesidades de las mujeres, de las niñas y adolescentes, de las mujeres adultas mayores, de las mujeres indígenas, afrodescendientes, migrantes, desplazadas, refugiadas, mujeres con discapacidad, en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica (art. 9 Convención).*

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE PROTECCIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

SEXTA. Como parte de una política de protección de todas las niñas y las mujeres en contra de la violencia de género, incluyendo la violencia feminicida, todas las autoridades deberán reforzar las medidas con las que cuenten, en el ámbito de sus respectivas competencias, para prevenir y atender a las niñas y mujeres víctimas de violencia doméstica, desapariciones forzadas, tortura sexual y homicidios, especialmente los feminicidios.

SÉPTIMA. Las autoridades en el Estado en el ámbito de sus respectivas competencias deberán abstenerse de especular sobre la posible pertenencia de las víctimas al crimen organizado, incluyendo casos de mujeres victimizadas en el marco de presuntas actividades delictivas.

OCTAVA. La autoridad policial o ministerial que investigue casos en los que algunas de las partes sea mujer deberá incorporar en su investigación una perspectiva de género al diseño de su plan de investigación, así como a todas sus líneas de investigación, teoría del caso, actuaciones y diligencias en el proceso.

NOVENA. Los programas de protección, prevención y atención a víctimas de feminicidio deberán contemplar medidas de protección diferenciales y especializadas en niñas, mujeres mayores, mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, migrantes, pertenecientes a pueblos indígenas, que no comprendan o hablen el idioma español, extranjeras, adultas mayores, con discapacidad, periodistas y defensoras de derechos humanos.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE PROMOCIÓN DEL DERECHO DE LAS MUJERES Y LAS NIÑAS A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

DÉCIMA. Las autoridades de procuración y administración de justicia, así como las personas adscritas a instituciones y unidades administrativas relacionadas a la seguridad pública, la defensoría pública, la asesoría jurídica y acompañamiento victimal y de atención a casos de violencia de género, deberán adoptar un programa permanente de capacitación de sus elementos en materia de derechos de las mujeres y las niñas y perspectiva de género especializados en sus respectivas funciones y atribuciones.

DÉCIMO PRIMERA. Las instituciones de protección de los derechos de las mujeres deben promover la difusión más amplia y accesible posible a todas las mujeres y niñas en la entidad federativa sobre sus derechos y mecanismos de protección a su disposición. En este sentido, deberán adoptar medidas para difundir información accesible sobre los recursos legales a disposición de las mujeres víctimas de la violencia de género y cualquier forma de discriminación, particularmente en lenguas indígenas y formatos accesibles para las mujeres con discapacidad, así como implementar un sistema de módulos de atención y orientación jurídica gratuita destinado a facilitar el acceso a la justicia de las mujeres que viven en zonas rurales y remotas.

DÉCIMO SEGUNDA. Los gobiernos de la entidad y los municipios deberán implementar una campaña permanente para promover la cultura de la denuncia de hechos constitutivos de violencia de género, incluida la violencia doméstica, a fin de garantizar que las mujeres víctimas de discriminación y violencia de género tengan acceso a recursos efectivos y oportunos y se prevenga con ello la consumación de delitos más graves, así como la impunidad que los ha acompañado, la cual debe realizarse en formatos accesibles.

DÉCIMO TERCERA. Haciendo eco de las recomendaciones dirigidas a México por parte del Comité de la CEDAW en sus Observaciones finales al Noveno Informe periódico nacional de 25 de julio de 2018, todas las autoridades de Baja California deberán emprender una campaña de sensibilización e información permanente contra la normalización de la discriminación y la violencia contra las mujeres y las niñas, que incluya prevenir el uso de imágenes estereotipadas y sexualizadas de

que son objeto las mujeres en los medios de comunicación mayoritarios, y protegerlas de su práctica forzada.

DÉCIMO CUARTA. En términos de las citadas Observaciones finales al Noveno Informe Periódico nacional de 25 de julio de 2018, las autoridades estatales y municipales competentes habrán de adoptar una estrategia de sensibilización dirigida a las mujeres, los hombres, las niñas y los niños para superar la cultura machista y los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y responsabilidades de las mujeres y los hombres en la familia y en la sociedad, con el fin de eliminar las formas de discriminación contra las mujeres.

DÉCIMO QUINTA. Las autoridades educativas deberán promover la incorporación de actividades, materiales y contenidos sobre la igualdad de género y los derechos de las niñas y las mujeres en todos los niveles de enseñanza, tanto públicos como privados.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE PREVENCIÓN DEL FEMINICIDIO Y OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES.

DÉCIMO SEXTA. La autoridad ministerial y toda autoridad involucrada en la activación del Programa Alerta AMBER y el Protocolo Alba, deberá revisar sus procedimientos y, en su caso, simplificarlos y homologarlos a nivel estatal, a fin de agilizar la búsqueda de las mujeres y niñas desaparecidas. Los trabajos que se emprendan en ese sentido deberán ser impulsados y coordinados de manera preferente por una mesa interinstitucional que incluya a altos representantes de los gobiernos estatal y municipales.

DÉCIMO SÉPTIMA. Entre los objetivos que debe tener el trabajo de ese grupo interinstitucional deben incluirse medidas de protección de las mujeres destinadas a prevenir el feminicidio, la desaparición forzada o por particulares, la tortura – incluyendo la tortura sexual –, y la trata de personas, así como incorporar en todo caso la búsqueda inmediata de la persona conforme a lo que dispone el Protocolo Homologado de Investigación de la Desaparición Forzada y la Búsqueda de Personas Desaparecidas, las leyes generales en materia de desaparición de personas, trata de personas y de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, así como los protocolos que deriven de ellas.

DÉCIMO OCTAVA. Se exhorta a las autoridades estatales y municipales a promover la construcción de espacios seguros y accesibles para todas las mujeres y las niñas, incluyendo contar con una infraestructura física adecuada con iluminación en zonas urbanas y rurales, en particular en las escuelas, centros de trabajo y sus alrededores.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE INVESTIGACIÓN Y SANCIÓN DEL FEMINICIDIO Y OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES.

DÉCIMO NOVENA. Se extiende la recomendación a toda autoridad que reciba denuncia de hechos en los cuales se desconozca el paradero o destino de la víctima a activar de inmediato los procedimientos de búsqueda por sí o a través del Ministerio Público, es decir, que en cuanto tenga noticia de los hechos o reciba denuncia de ellos, no demore más tiempo que el estricta y materialmente necesario para solicitar la intervención de la autoridad ministerial. En estos casos es preciso tener en consideración que las primeras horas son vitales para prevenir un mayor daño a la vida, la integridad o la libertad de las víctimas que pudieran estar privadas de la libertad, independientemente del perfil, actividades, edad o demás características de las víctimas.

VIGÉSIMA. Esta Comisión Estatal saluda el anuncio difundido por la Procuraduría General de Justicia del Estado en el sentido de que, conforme a protocolo, todo asesinato de mujer es investigado de inicio como feminicidio, salvo elementos que desestimen que se reúnan los elementos típicos para configurar dicha conducta.¹⁴

En esos términos, también se reitera el llamado a la autoridad ministerial para que continúen esta práctica e incorporen en toda investigación la perspectiva de género con el fin de agotar todas las líneas de investigación sin que se pasen por alto las que puedan apuntar a casos efectivos de feminicidio, evitando con ello reclasificar conductas indebidamente. Es preciso tener en consideración que indistintamente de la calificativa de origen, siempre que se reúnan los elementos necesarios para

¹⁴ El Sol de Tijuana de 24 de febrero de 2018: “BC con expedientes en proceso por feminicidio”, disponible en: <https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/bc-con-expedientes-en-proceso-por-feminicidio-1025928.html>

concordar los hechos con el tipo penal, lo más importante es la clasificación que el Ministerio Público fije definitivamente en la determinación.

VIGÉSIMO PRIMERA. En la investigación de casos de feminicidio deberá incorporarse un análisis de contexto que permita dimensionar la incidencia de otros factores que agravan el riesgo de las mujeres y que tienen una conexión indudable con su género, a saber, la existencia de patrones de homicidio, tortura, desaparición o trata de personas ligadas al crimen organizado, a la intervención de fuerzas federales o estatales, a la existencia de patrones culturales misóginos y discriminatorios, a la falta de acceso a servicios e infraestructuras, a rutas de paso y cruce de migrantes a través de o hacia la frontera con los Estados Unidos de América, entre otros.

VIGÉSIMO SEGUNDA. Se recomienda a la autoridad ministerial a que no remita los casos bajo su conocimiento a procedimientos de mediación o conciliación cuando se trate de violencia familiar, a menos que un equipo multidisciplinario de orientación jurídica, trabajo social y psicología determine mediante una evaluación fundada y motivada que el consentimiento de las mujeres para participar en tales procedimientos es efectivamente libre e informado y no existan indicadores de nuevos riesgos para ellas o sus familiares, incluyendo sus hijas e hijos.

RECOMENDACIONES EN MATERIA DE ATENCIÓN Y REPARACIÓN INTEGRAL DEL DAÑO A VÍCTIMAS DE FEMINICIDIO Y OTRAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN Y VIOLENCIA DE GÉNERO CONTRA LAS NIÑAS Y LAS MUJERES.

VIGÉSIMO TERCERA. En tanto el ejecutivo estatal implementa la Ley de Víctimas para el Estado de Baja California, incluyendo la instalación de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas local y su Fondo de Ayuda, Asistencia y Reparación Integral, dirigimos un atento llamado al gobierno del Estado para que se destinen recursos disponibles tanto al fortalecimiento de los refugios para la atención a víctimas de violencia de género previstos en la LGAMVLV como a la constitución de un fondo emergente de los previstos en la Ley General de Víctimas y su homóloga local, para garantizar el acceso a la ayuda, asistencia y reparación integral a que se refiere la citada legislación, a las víctimas de feminicidio u otras formas de homicidio contra mujeres, especialmente las niñas y los niños, así como víctimas directas

sobrevivientes de hechos constitutivos de tentativa de feminicidio u otras modalidades de homicidio contra mujeres.

59. De acuerdo con lo anterior, se solicita a ustedes de muy atenta manera, se sirvan acreditar con la documentación correspondiente o los medios idóneos necesarios, el cumplimiento a cada uno de los puntos recomendatorios.

60. La presente Recomendación, tiene el carácter de pública y se pronuncia con la finalidad de que se lleven a cabo las modificaciones necesarias a las políticas públicas de reinserción social, a las disposiciones normativas y prácticas que se han hecho habituales y que constituyen o propician violaciones a los Derechos Humanos. Lo anterior de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 7, fracción VI de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, 126, párrafo primero del Reglamento Interno.

61. En atención al mismo fundamento jurídico, se informa a usted que las Recomendaciones Generales no requieren de aceptación por parte de las instancias destinatarias; sin embargo, se requiere que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la Recomendación se envíen a la Comisión Estatal dentro de un término de treinta días hábiles siguientes a la fecha de emisión de la presente Recomendación, ello de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 47, párrafo segundo de la Ley de la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Baja California, en el cual se dispone que el plazo para las pruebas de cumplimiento puede ser ampliado cuando la naturaleza de la Recomendación así lo amerite.

LA PRESIDENTA

LIC. MELBA ADRIANA OLVERA RODRÍGUEZ