

2019

Metodología de trabajo para el proceso de adaptación del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) de las Naciones Unidas

UFEM | Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA



**Metodología de trabajo para el proceso de adaptación
del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación
de muertes violentas de mujeres por razones de género
(femicidio/feminicidio) de las Naciones Unidas**

Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres
Fiscal a cargo: Mariela Labozzetta

Diseño: Dirección de Relaciones Institucionales y Dirección de Comunicación Institucional
Publicación: noviembre 2019

Este material se imprimió con el apoyo de ONU Mujeres

**Metodología de trabajo para el
proceso de adaptación
del Modelo de Protocolo
latinoamericano de investigación
de muertes violentas de mujeres
por razones de género
(femicidio/feminicidio) de las
Naciones Unidas**

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	7
1. ¿POR QUÉ RESULTA CONVENIENTE ADAPTAR EL MODELO DE PROTOCOLO ONU?	8
2. ELABORACIÓN DE UN PLAN DE TRABAJO	9
2.1. ETAPA EJECUTIVA	9
a) Decisiones generales	9
i. Elaborar un diagnóstico y decidir sobre la necesidad y naturaleza del protocolo.....	9
ii. Definir un cronograma y equipo de trabajo.....	9
iii. Establecer alianzas estratégicas	10
iv. Relevar documentos similares	11
b) Definiciones iniciales	11
i. Definir las personas destinatarias/usuarios.....	11
ii. Definir el grado de obligatoriedad del documento.....	12
iii. Definir el formato y extensión del documento	12
iv. Definir el universo de aplicación	13
v. Definir el alcance procesal	13
vi. Definir el fenómeno criminal.....	14
2.2. ETAPA DE ELABORACIÓN DEL PROTOCOLO	14
a) Dimensión conceptual	14
b) Dimensión de estándares internacionales (la debida diligencia reforzada)	15
i. La perspectiva de género.....	15
ii. Principios de oficiosidad, proactividad y exhaustividad.....	16

iii. El enfoque interseccional	16
c) Dimensión metodológica de investigación	16
d) Dimensión de la formulación de hipótesis: La hipótesis de femicidio y violencia sexual desde el comienzo de la investigación	17
e) Dimensión del fenómeno criminal: incluir los contextos femicidas e incorporar el reconocimiento de los signos e indicios de violencia de género asociados en las distintas fases y escenarios de la investigación	18
i. Los contextos femicidas	18
ii. Los signos e indicios asociados a los contextos femicidas	19
f) Dimensión jurídica: conceptos jurídicos vinculados con la calificación legal de los hechos y demás cuestiones legales.....	19
g) Dimensión procesal y probatoria.....	20
i. Incluir medidas de prueba concretas y listas de verificación	20
ii. Incluir pautas respecto de los femicidios en que el agresor haya fallecido o esté prófugo	20
iii. Incluir medidas y acciones para realizar durante la etapa del debate.....	21
iv. Incluir medidas vinculadas con la actuación en la etapa de ejecución	21
h) Dimensión institucional: coordinación intra e inter institucional	21
i) Dimensión victimológica: incluir el concepto de víctima y las medidas destinadas a asegurar sus derechos	22
j) Dimensión reparatoria: incluir la reparación integral y transformadora.....	23
3. ETAPA DE VALIDACIÓN DEL PROTOCOLO.....	24
4. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO.....	25
a) Diseño y estrategias de comunicación.....	25
b) Programas de capacitación	25
c) Medición del impacto	25
5. PALABRAS FINALES	26

PRESENTACIÓN

El presente documento, elaborado por la Unidad Fiscal Especializada en Violencia contra las Mujeres (UFEM) del Ministerio Público Fiscal de la República Argentina, sistematiza la experiencia de trabajo llevada adelante para la adaptación al ámbito local del Modelo de Protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (Modelo ONU), elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH) y por ONU Mujeres.

Este documento pretende ser una herramienta de trabajo para aquellos ministerios públicos de iberoamérica que se propongan llevar adelante un proceso de adaptación del Modelo ONU a sus realidades nacionales o que se encuentren elaborando o reformulando protocolos de investigación de muertes violentas de mujeres por razones de género. Asimismo, este documento puede ser de utilidad para orientar procesos generales de elaboración o reformulación de otras herramientas de investigación de los ministerios públicos fiscales.

La experiencia de trabajo de la UFEM, que culminó con la aprobación del Protocolo para la investigación y litigio de casos de muertes violentas de mujeres (femicidios) mediante Resolución PGN 31/18, fue desarrollada con el apoyo del programa de cooperación entre América Latina y la Unión Europea EUROsociAL+, de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y de ONU Mujeres¹.

1. Además, contó con la asistencia técnica de Françoise Roth y Miguel Lorente –corredactores del Modelo ONU–, de profesionales del Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) y con la colaboración de referentes del sistema de justicia (fiscales, jueces, juezas, abogadas/os, y académicas/os), así como de otras estructuras fiscales especializadas y áreas técnicas de este Ministerio Público Fiscal: la Procuraduría de Trata y Explotación de Personas (PROTEX), la Unidad Fiscal de Ejecución Penal (UFEP), la Dirección General de Acompañamiento, Orientación y Protección a Víctimas (DOVIC), la Dirección General de Investigaciones y Apoyo Tecnológico a la Investigación Penal (DATIP), la Dirección General de Políticas de Género, la Dirección General de Derechos Humanos y la Dirección de Relaciones Institucionales de la Procuración General de la Nación.

1. ¿POR QUÉ RESULTA CONVENIENTE ADAPTAR EL MODELO DE PROTOCOLO ONU?

El **Modelo ONU** brinda elementos teóricos y prácticos para las investigaciones de muertes violentas por razones de género y permite mejorar la capacidad de respuesta de las/os investigadoras/es y demás agentes que participan en la investigación de casos de femicidio. Es reconocido como un documento con proyección regional y flexible que requiere de una adaptación práctica a la realidad local.

Se trata de un “modelo” precisamente porque fue pensado como un instrumento marco con lineamientos generales y comunes a todos los países de la región, del cual se pueda partir como piso mínimo para la elaboración de instrumentos específicos de los países.

La adopción de un protocolo propio por parte de los ministerios públicos de la región, formulada a partir del Modelo ONU, permitirá mejorar la investigación de estos hechos a través de la incorporación de los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos en los que aquél se basa, y logrará unificar la manera en la que se conceptualizan y se investigan los femicidios en los países de Latinoamérica. Esto, a su vez, coadyuvará a delinear estrategias comunes de prevención, investigación, sanción y reparación de los femicidios.

En el caso de UFEM, la decisión de elaborar un protocolo propio a través de la adaptación del Modelo ONU se basó en los resultados de un diagnóstico propio sobre el funcionamiento del sistema de administración de justicia frente a estos casos, en los déficits detectados en la investigación y sanción y en la ausencia de un instrumento de investigación y litigio específicamente pensado para el Ministerio Público Fiscal.

Como resultado del proceso, se emitió un Protocolo que ofrece a las y los fiscales pautas sencillas y ágiles para investigar y litigar casos de muertes violentas de mujeres de manera eficaz y con perspectiva de género, asegurando que la actuación del organismo se desarrolle de acuerdo con los **estándares internacionales de debida diligencia reforzada** aplicables a la criminalidad de género.

2. ELABORACIÓN DE UN PLAN DE TRABAJO

La adaptación del Modelo ONU requiere el cumplimiento de un plan de trabajo que, se recomienda, tenga tres etapas: a) una ejecutiva (en la que se toman las decisiones gerenciales y se producen acciones tendientes al producto final), b) otra de elaboración del documento propiamente dicho y c) y una de implementación, que si bien no se refieren específicamente a la adaptación del Protocolo, es recomendable para su efectiva y eficiente puesta en marcha.

2.1. ETAPA EJECUTIVA

a) Decisiones generales

Antes de elaborar el documento, es necesario tomar algunas decisiones ejecutivas para asegurar los estándares del instrumento.

i. Elaborar un diagnóstico y decidir sobre la necesidad y naturaleza del protocolo

El primer paso del proceso supone verificar la necesidad de elaborar un instrumento para la investigación de las muertes violentas de mujeres. Un diagnóstico sobre el funcionamiento concreto del sistema de administración de justicia en el abordaje de los casos de violencias basadas en el género y, en particular, sobre los femicidios, aportará información relevante sobre las buenas y malas prácticas existentes así como las necesidades concretas de las y los investigadores.

En ese marco, resulta importante también relevar la existencia o inexistencia de otros protocolos locales y, en su caso, si los actuales cumplen de manera completa con las necesidades de esta clase de casos. En ese sentido, la demostrada ineficacia de los existentes, que no sean específicos para investigar femicidios o que estén dirigidos de manera general a todas las agencias intervinientes en la investigación, litigio y sanción de estos hechos, son indicadores de la necesidad de elaborar un documento actualizado y específico.

Ese diagnóstico también servirá como línea de base para eventuales mediciones de impacto de la aplicación del protocolo resultante. Es decir, permitirá observar si el documento que se elabore efectivamente contribuye a obtener investigaciones sólidas, con perspectiva de género, y adecuadas a los estándares internacionales vigentes en la materia.

ii. Definir un cronograma y equipo de trabajo

Se recomienda, antes de iniciar la adaptación, elaborar un cronograma de trabajo que organice el

devenir del proceso (siguiendo los pasos aquí sugeridos) que tenga listadas las acciones a desarrollar, plazos y productos intermedios.

Asimismo, se deberá conformar un equipo de trabajo y decidir la cantidad de integrantes, la disposición a tiempo completo o parcial, y si tendrá o no un perfil interdisciplinario. Factores como la cantidad de miembros y su disposición temporal impactarán en la duración total del proceso de trabajo.

Un equipo pequeño puede resultar menos diverso pero, a la vez, más ágil. Se sugiere entonces un equipo no muy numeroso, interdisciplinario (conformado, por ejemplo, por abogadas/os, antropólogas/os, sociólogas/os, etc.) y que complete su perfil con un equipo de validación heterogéneo.

iii. Entablar alianzas estratégicas

Por las características del proceso que se emprenderá se sugiere comunicar y solicitar autorización a ONU Mujeres y al Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) para iniciar un proceso de validación del instrumento.

Asimismo, puede ser útil requerir colaboración a algún organismo nacional o internacional, con el objetivo de garantizar un producto más sólido y alineado con los estándares internacionales en la materia. El tipo de colaboración puede ser variada: institucional, económica y/o de contenido. De solicitarse apoyo externo, deberá definirse si será sólo para la instancia de redacción o si será también para la publicación y/o difusión, y/o para la posterior medición del impacto. Cuanto más a largo plazo sea la colaboración, mayor coherencia y posterior sostenibilidad tendrá el proyecto.

También puede resultar conveniente contar a lo largo del proceso con el apoyo de algún tipo de consultoría, ya sea de profesionales formadas/os en género, en derecho penal, en materias forense, o de algún organismo público nacional o internacional versado en estas materias, así como una ONG local o internacional. **Se sugiere que el trabajo lo lidere el propio organismo (más allá de las colaboraciones externas que se consigan), ya que su personal es quien conoce de primera mano el trabajo en casos, la idiosincrasia de la institución y su función y el sentido final de contar con la herramienta.**

La alianza de UFEM con el programa EUROsociAL+ permitió contar con la consultoría de dos personas expertas que habían sido corredoras del Modelo ONU

iv. Relevar documentos similares

Hacer un relevamiento de los instrumentos similares elaborados en el país y en la región² (protocolos, directrices, guías de actuación e instrucciones generales, entre otros) permitirá conocer otras experiencias y replicar buenas prácticas.

Es también importante conocer si el propio organismo ha adoptado ya pautas para el tratamiento de temas que pueden estar vinculados —como puede ser por ejemplo, la atención a las víctimas, la investigación de delitos de género o trata de personas, entre otros— para que el protocolo sea coherente con la política institucional adoptada.

En el caso del trabajo realizado por la UFEM, una vez identificados otros protocolos internacionales, nacionales y del propio organismo, se procedió a la confección de fichas en las que se consignó la información relevante: a) datos formales (país emisor, fecha de publicación, extensión, organismos intervinientes y destinatarios); b) un campo de “elementos a destacar”; c) “cuestiones que no se replicarían en un futuro documento” (por cuestiones de formato, de definiciones no extrapolables al MPF, de estilo, etc.) y d) “otras observaciones”. A partir de la información contenida en las fichas se redactó un informe de relevamiento de protocolos de femicidios

b) Definiciones iniciales

También resulta importante adoptar de manera previa a la elaboración del documento, definiciones básicas para precisar y delimitar el contenido del instrumento.

i. Definir las personas destinatarias/usuarios

La definición sobre las personas a quienes irá dirigido el Protocolo implica evaluar las necesidades existentes en el organismo, su organización, su ámbito de actuación y cuáles son las funciones que tienen encomendadas. Asimismo, deberá tenerse en cuenta si las funciones de investigación están directamente asignadas al Ministerio Público Fiscal y cuál es la coordinación aconsejada con las fuerzas de seguridad o investigativas.

2. Tales como el Manual sobre Investigación para Casos de Violencia de Pareja y Femicidios de Chile, el Protocolo de Actuación para la Investigación del Femicidio del Salvador, la Guía de Recomendaciones para la Investigación Eficaz del Crimen de Femicidio de España, el Protocolo de la Ley Contra el Femicidio y otras Formas de Violencia Contra la Mujer y la Instrucción General para la Investigación Criminal del Delito de Femicidio de Guatemala, el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Femicidio de México DF, el Protocolo de Investigación del Delito de Femicidio para la Fiscalía General del Estado de Morelos (México), el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Femicidio para el Estado de Oaxaca (México), el Protocolo de Actuación en la Investigación del Delito de Femicidio (Toluca, México), la Guía Técnica para la Realización de Necropsias Protocolo de Femicidio, los Lineamientos Básicos y Contenidos Mínimos para la Elaboración de un Protocolo Modelo para la Investigación de los Femicidios/Femicidios y el Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial del Delito de Femicidio de México, el Protocolo Interinstitucional de Acción Frente al Femicidio, Tentativa de Femicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo de Perú, y el Protocolo para la Investigación del Crimen de Femicidio en República Dominicana.

En los países con sistema federal, se aconseja elaborar el Protocolo de modo tal que sirva como modelo de estándares básicos para los ministerios públicos de los estados provinciales/locales.

ii. Definir el grado de obligatoriedad del documento

El tono a emplear también debe decidirse al inicio, según las facultades reconocidas a quien ejerza la jefatura de los Ministerios Públicos Fiscales en las leyes orgánicas.

De este modo, podrá resultar más imperativo (si puede ser impuesto a las y los fiscales mediante una instrucción general) o elaborarse como una guía de sugerencias o recomendaciones (si tal posibilidad no es reconocida o, por razones estratégicas, se prefiriera este formato).

Asimismo deberá aclararse que, en tanto guía orientativa, no pretende abarcar en forma acabada todas las posibles líneas de acción útiles para probar un caso sino iluminar el camino para que no se eluda nunca la hipótesis del componente de género en el crimen.

Para el caso en que la asignación de tales tareas sea confusa o el sistema acusatorio no esté aún afianzado, se recomienda, tal como lo hizo UFEM, pensar el Protocolo dirigido de manera general como destinado a investigadoras/es judiciales

iii. Definir el formato y extensión del documento

Se sugiere decidir el formato que tendrá el documento antes de dar inicio a la redacción. Esto implica, en primer lugar, definir qué porcentaje del texto será dedicado a la parte teórica y cuál a la práctica. Para lograr un instrumento ágil, se recomienda que la extensión de la parte teórica no sea excesiva y que tenga como fin introducir los conceptos que el protocolo utilizará. En algunas cuestiones conceptuales, es posible hacer una remisión expresa al Modelo ONU para mayor detalle.

Aun cuando el organismo cuente con una producción previa de documentos teóricos sobre el femicidio o sobre investigación forense (sean éstos sobre femicidio u homicidios en general), se recomienda que el texto concentre los lineamientos contenidos en el Modelo ONU para lograr un documento autónomo y autosuficiente.

En cuanto a su extensión, un documento corto redundaría en mayor predisposición a la lectura pero ello no puede ir en desmedro del contenido. Como técnica para agilizar su lectura y facilitar la consulta posterior, se sugiere incluir gráficos y cuadros explicativos.

Es aconsejable comenzar por definir una estructura, esquema o esqueleto, aun cuando luego pueda

ser revisada a lo largo del proceso de trabajo; y no comenzar la redacción y luego delinear el contenido. Esto último, indica la experiencia, trae como consecuencia retrasos evitables y productos poco esquemáticos o desorganizados. Encontrar el equilibrio satisfactorio es algo que, de todos modos, puede revisarse a lo largo del trabajo.

La experiencia de UFEM demuestra que es aconsejable comenzar por definir una estructura, esquema o esqueleto del Protocolo, aun cuando luego sea revisada a lo largo del proceso de trabajo; y no comenzar la escritura y luego delinear el contenido. Esto último, trae como consecuencia retrasos evitables.

iv. Definir el universo de aplicación

Si bien el Modelo ONU está dirigido a la investigación y el litigio de los casos de muertes violentas de mujeres, que incluyen las muertes sospechadas de criminalidad, los suicidios y los accidentes, es posible hacer extensivas algunas de las pautas incluidas en el Protocolo a supuestos tales como la desaparición de mujeres, la tentativa de femicidio o los crímenes de odio por razones de género cuyo resultado no sea la muerte violenta de una mujer.

Las investigaciones de las tentativas de femicidio muchas veces son desdeñadas como hechos menores, y pueden quedar invisibilizadas bajo otras figuras jurídicas tales como las lesiones. La adopción de las pautas del Protocolo que sean útiles para investigar estos hechos puede redundar en investigaciones más eficaces. Debe considerarse que la tentativa de femicidio puede compartir con el femicidio consumado características, modalidades, contexto y herramientas para la investigación, entre otros elementos. A su vez, el hecho que la víctima pueda declarar y/o ser destinataria de nuevos hechos de violencia abrirá un espectro mayor de medidas probatorias.

v. Definir el alcance procesal

Otra decisión a tomar es si el documento final estará diseñado sólo para la etapa de investigación o también incluirá pautas respecto de la etapa de juicio, la vía recursiva, la ejecución de la pena y las medidas de reparación. Se sugiere que se contemplen todas estas etapas para asegurar que el proceso, en su totalidad, se desarrolle con perspectiva de género.

Este alcance procesal también permitirá demostrar la necesidad de diseñar un **plan metodológico de investigación** que organice las acciones a partir de los primeros hallazgos y que se mantenga hasta la última etapa del proceso.

vi. Definir el fenómeno criminal

El femicidio es un fenómeno estructural, sistemático y global que, sin embargo, se manifiesta con particularidades de acuerdo al ámbito sociocultural y las a conflictividades locales. El Modelo ONU propone contextos femicidas a partir de una sistematicidad de determinados escenarios, los cuales tal vez puedan no ser exhaustivos ni totalmente acordes a la realidad local.

Es por ello resulta necesario realizar un diagnóstico previo (a partir de datos disponibles o produciendo datos propios) sobre las características de las muertes violentas de mujeres en el país, y de los femicidios en particular y, en virtud de ello, puntualizar situaciones específicas de vulnerabilidad u otras condiciones de determinados colectivos de mujeres que las exponga a mayor riesgo de sufrir violencia de género.

2.2. ETAPA DE ELABORACIÓN DEL PROTOCOLO

El Modelo ONU ofrece una serie de lineamientos generales cuya inclusión resulta fundamental para asegurar un documento en línea con los estándares internacionales de derechos humanos. Asimismo, su adaptación tendrá un resultado más eficaz y completo en la medida que logre incluir y dar respuestas a diversas dimensiones del fenómeno tales como la dimensión criminal, la jurídica, la procesal y probatoria, la institucional, la victimológica y la reparatoria.

a) Dimensión conceptual

Las definiciones que se usarán sobre los términos femicidio, mujeres y niñas, víctimas, violencia de género, entre otras, deben estar consensuadas y explicitadas. Se deberá definir qué conceptos del Modelo ONU resultan centrales y deben ser replicados en un protocolo propio y cuáles requieren ser reformulados para adecuarse a la realidad local. Esto varía en función del tipo penal vigente, del modelo procesal, de la formación de las/os operadoras/os del sistema de administración de justicia, etc.

Independientemente de la adaptación y reformulación de conceptos que se lleve adelante, se recomienda incorporar algunos términos del Modelo ONU, tales como la definición de femicidio, qué es la perspectiva de género y qué se entiende por víctimas directas y víctimas indirectas.

En caso de duda sobre el alcance de un determinado concepto, deberá optarse por la interpretación que permita sostener con más fuerza los estándares establecidos por las convenciones de derechos humanos (Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer “CEDAW” y Convención Interamericana para prevenir, sancionar, y erradicar la violencia contra la mujer “Convención Belém de Pará”) de acuerdo a las conceptualizaciones que ofrece el Modelo ONU, al que podrá remitir el texto del Protocolo.

En el caso de Argentina, se tuvo en cuenta que la ley 26.743 de identidad de género define este concepto en función de la autopercepción de la persona acerca de su género. Por ello se decidió que el Protocolo se aplicara a personas de sexo femenino y a aquellas con identidad o expresión de género femenino.

b) Dimensión de estándares internacionales (la debida diligencia reforzada)

La incorporación de estándares de derechos humanos permite asegurar que tanto la adopción de medidas específicas durante la investigación como el análisis del fenómeno de las muertes violentas de mujeres, necesarios para la toma de decisiones, se lleven delante de acuerdo con los principios establecidos por las principales convenciones adoptadas en la materia (CEDAW y Convención de Belem do Pará) y las sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CorteIDH) en la materia³. Resulta fundamental que el Protocolo, además de algún desarrollo teórico de estos conceptos, explique las consecuencias virtuosas de su aplicación concreta en la función de las y los fiscales.

En particular, el estándar de debida diligencia reforzada aplicable a casos de violencia contra las mujeres se traduce en varios principios que deben guiar la investigación penal y que se sugiere que estén presentados e incorporados en el documento final. Ellos son:

Es importante identificar las malas prácticas efectuadas regularmente por las y los operadores del sistema de justicia para vedarlas especialmente.

i. La perspectiva de género

El Protocolo debe resaltar que llevar adelante la investigación de los femicidios con perspectiva de género desde las primeras diligencias permite: (i) excluir visiones estereotipadas o prejuiciosas sobre actitudes, características o roles de las víctimas y personas acusadas; (ii) evitar la pérdida o degradación del material probatorio presente en la escena del hallazgo del cuerpo o del hecho, y recoger los signos e indicios que puedan indicar la comisión de un acto femicida; y (iii) alcanzar la adecuación típica acertada de los sucesos, para visibilizar el componente de violencia género en estos crímenes y evitar la impunidad.

3. Entre ellas pueden mencionarse, por ejemplo, CorteIDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009; Caso Veliz Franco y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de mayo de 2014; y Caso Velásquez Paiz y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 19 de noviembre de 2015.

Por eso es importante que a la largo del documento se explique claramente cuáles son las acciones que las y los fiscales deben realizar –o en su caso evitar– para asegurar dicho estándar. Por ejemplo, puede mencionarse especialmente la prohibición de pesquisas sobre las víctimas orientadas a responsabilizarla por lo acontecido o atribuir lo sucedido a aspectos vinculados con su vida privada o sexual, su comportamiento, vestimenta, hábitos de vida, etc.

ii. Principios de oficiosidad, proactividad y exhaustividad

Se sugiere que el documento haga énfasis en las características que debe tener la investigación en función del estándar de debida diligencia reforzada.

Entre ellos, cabe mencionar los principios de oficiosidad, proactividad y exhaustividad. También aquí se recomienda que los principios no sólo sean descriptos de manera teórica en el documento, sino que además se apliquen a medidas concretas de investigación. Por ejemplo, la proactividad debe estar asociada a la obligación de investigar sin esperar la voluntad de las víctimas sobrevivientes e indirectas, lo que es particularmente relevante en casos en los cuales existen condiciones o situaciones sociales que colocan a las víctimas en posición de desventaja.

Por otro lado debe indicarse, como cumplimiento del principio de exhaustividad de la investigación, el deber de partir de la hipótesis de femicidio (y violencia sexual) en toda investigación por la muerte violenta de una mujer desde las primeras diligencias con el fin evitar omisiones irreparables.

iii. El enfoque interseccional

El documento debe remarcar que resulta imprescindible analizar los hechos, contextos y circunstancias que rodean el femicidio desde un enfoque interseccional, considerando que las víctimas proceden de variados contextos, entornos, orígenes, y que las violencias que afectan a las mujeres están determinadas no sólo por su condición sexual y de género, sino también por otros factores que pueden aumentar el grado de vulnerabilidad al que se encuentran expuestas.

Ello tiene especiales consecuencias en las medidas de prueba que se recomienda adoptar así como en su análisis (por ejemplo, en las pautas que se establezcan para la toma de las declaraciones de testigos migrantes, con discapacidad, víctimas de trata y explotación de personas, etc.).

c) Dimensión metodológica de investigación

El Protocolo debe ayudar a las y los fiscales a diseñar un plan metodológico de investigación que

organice la investigación a partir de los primeros hallazgos. Esta herramienta de trabajo permite delinear y describir los objetivos de la investigación; las posibles líneas de trabajo e hipótesis criminales; las estrategias de acción y los elementos probatorios, evidencia física e indicios necesarios para demostrar el hecho delictivo.

El seguimiento de un adecuado plan de trabajo permite que la investigación sea efectiva, lógica y persuasiva, es decir, que sirva para presentar una acusación sólida y razonable, y que logre acreditar la autoría y responsabilidad del perpetrador del femicidio. Asimismo, permite dejar asentada la trayectoria de la investigación, lo que facilita la tarea de las/os otras/os operadoras/es involucradas/os.

El momento propicio para elaborar el plan de investigación es después de las primeras diligencias y antes de iniciar cualquier actividad investigativa⁴. La ejecución del plan de investigación tiene como objetivo principal comprobar los elementos esenciales necesarios de la teoría del caso para presentar la acusación: el marco fáctico o presupuestos fácticos, el marco jurídico y el marco probatorio. La construcción lógica, coherente y creíble de la acusación es la que permite llegar de manera exitosa al juicio.

Se debe recordar a las y los fiscales que el plan no debe cerrarse a una sola hipótesis y que debe ser flexible, abierto a la posibilidad de modificaciones durante el proceso en función de los resultados que arrojen las tareas investigativas.

d) Dimensión de la formulación de hipótesis: La hipótesis de femicidio y violencia sexual desde el comienzo de la investigación

Se sugiere que el Protocolo haga especial énfasis en la necesidad que todo caso de muerte violenta de una mujer, aunque en principio pueda parecer un homicidio simple, un suicidio o un accidente, debe ser investigado como un femicidio. Por otra parte, en toda investigación de la muerte violenta de una mujer, se deberá considerar la posibilidad que haya habido violencia sexual anterior o posterior a la muerte, aun cuando no haya señales aparentes en la escena.

Estas pautas permiten incorporar la perspectiva de género desde el inicio de la investigación y aseguran la detección y conservación de los signos e indicios de violencia de género que puedan estar presentes en la escena del hecho y/o lugar del hallazgo, la autopsia y otros escenarios que, de otro modo, podrían alterarse o desaparecer por el transcurso del tiempo.

Debe aclararse, en este punto, que la adopción de esta regla no perjudicará de modo alguno el desarrollo colateral o posterior de otras hipótesis (que pueden ser incluidas también desde el inicio en el plan metodológico de la fiscalía) ya que por sus características otorga a las y los fiscales una perspectiva más amplia en la búsqueda de pruebas.

4. Modelo ONU, párr. 180.

e) Dimensión del fenómeno criminal: incluir los contextos femicidas e incorporar el reconocimiento de los signos e indicios de violencia de género asociados en las distintas fases y escenarios de la investigación

i. Los contextos femicidas

Son herramientas conceptuales muy útiles desarrolladas en el Modelo ONU, que permiten a las y los operadores de justicia identificar los signos e indicios propios de cada escenario para guiar la investigación en todas sus fases (escena del crimen y del hallazgo del cuerpo, autopsia, circunstancias alrededor de los hechos, víctimas y victimarios). Es por ello que su categorización no necesariamente coincidirá con las figuras legales que definen al femicidio (sobre esto, se recomienda hacer una especial advertencia).

Si bien el Modelo ONU establece tres contextos femicidas (íntimo, sexual y dentro de una estructura de grupo) cada ministerio público evaluará si le resulta ventajoso modificar estos contextos o definir nuevos para capturar las distintas formas bajo las que se presentan las muertas violentas de mujeres por razones de género en su país (de acuerdo con las definiciones del fenómeno criminal formuladas en este documento⁵).

Estos conceptos no deben considerarse como compartimentos estancos, ya que es posible que ciertos elementos presentes en un caso sean comunes a distintos contextos, que exista un caso de femicidio que no encuadre claramente en ninguno de los contextos descriptos u otro que encuadre en varios de ellos. Nuevamente, se recomienda que esta cuestión sea aclarada a las y los usuarios del Protocolo para evitar inconsistencias en su aplicación.

Por otro lado, se ha advertido que si bien los contextos en que tienen lugar los femicidios no se encuentran constreñidos por la legislación, la creación o adopción de nuevos contextos, o el descarte de algunos incluidos en el Modelo ONU puede verse condicionado en función de si el tipo penal admite que la autora pueda ser una mujer o no, o se ciña a agravar la pena únicamente en los casos de femicidio íntimo. Por otro lado, el alcance de los términos varón y mujer, y el concepto de familia que se tomen pueden tener incidencia en la modificación de los contextos.

UFEM ha modificado los contextos femicidas del Modelo de Protocolo ONU, seleccionando femicidios: a) íntimos, b) sexuales, c) en contexto de crimen organizado, d) travesticidios/transfemicidios y e) otros contextos femicidas.

5. Ver punto III.2.e).

ii. Los signos e indicios asociados a los contextos femicidas

Una vez definidos los contextos femicidas, se deben identificar **los signos e indicios de violencia de género** asociados a ellos, a través de la enumeración de pautas y señales que hay que tener en cuenta para conocer lo que ha ocurrido, cuál es su verdadero significado y qué debe buscarse en los distintos escenarios (escena del crimen y del hallazgo del cuerpo, autopsia, lugares alrededor de los hechos, víctima, victimario e inclusive en las demás diligencias).

También aquí se deben tomar como base los enumerados en el Modelo ONU y verificar si coinciden con las distintas formas en las que en cada país se ejecutan los femicidios.

Se sugiere aclarar especialmente que la enumeración que realice el Protocolo no es taxativa y que la falta de alguno de los signos e indicios enumerados no descarta que se esté en presencia de un femicidio.

UFEM elaboró un cuadro que cruza cada contexto femicida con los respectivos escenarios para determinar qué se puede encontrarse en cada uno.

f) **Dimensión jurídica: conceptos jurídicos vinculados con la calificación legal de los hechos y demás cuestiones legales**

El documento debe contener las principales cuestiones jurídicas con las que pueden enfrentarse las y los fiscales a la hora de calificar jurídicamente los hechos y formular su acusación. Se pueden incluir las nociones básicas vinculadas a los tipos penales involucrados y el desarrollo de otras normas generales que puedan tener una aplicación diferente en esta clase de casos (autoría y participación, tentativa, concurso de delitos, causas de justificación, etc.). Si hay varias calificaciones posibles, se sugiere propiciar la que contenga el componente de género de manera más completa.

En particular, se recomienda destacar que los conceptos tales como la emoción violenta, el crimen pasional, los celos, las emociones no controladas, las relaciones tormentosas, etc. –tradicionalmente utilizados para disimular femicidios a través de la atenuación de la responsabilidad del agresor y su traslado a la víctima por haber provocado la locura, los celos o el enojo que desencadenaron la acción–, deberán ser descartados.

En los países en los que no existe la figura legal del femicidio (como delito autónomo o agravante), se sugiere de todos modos incluir conceptos básicos que permitan definir con más precisión el componente de género presente en los hechos.

Se sugiere que las directrices que se plantean en este punto sean lo suficientemente flexibles para sostener una aplicación de las figuras con perspectiva de género pero que no obstaculicen la estrategia fiscal que sea más útil. En ese sentido, el excesivo recurso a la doctrina o a la jurisprudencia sobre un tema puede impedir que se maneje con la dinámica que el caso exige o, también, generar una postura que sea difícil de modificar con el tiempo de acuerdo con alteraciones en el estado de la discusión.

g) Dimensión procesal y probatoria

i. Incluir medidas de prueba concretas y listas de verificación

Además de directrices generales, el Protocolo debe proponer a las/os fiscales medidas de prueba específicas para hacer o solicitar (de acuerdo a las funciones otorgadas en los respectivos códigos procesales) en cada una de las etapas procesales. Esta enumeración también puede ser útil como lista de control o lista de verificación para supervisar las medidas que hagan otras/os investigadoras/es como las/os peritos y las fuerzas de seguridad.

Se sugiere incluir también medidas especiales para el recaudo de la prueba, tales como la posibilidad de producir prueba anticipada, indicaciones acerca del tiempo durante el cual debe ser conservada y la exigencia de respetar la cadena de custodia, aun cuando sean generales y no presenten especificidades vinculadas con los femicidios, ya que guardan relación con llevar adelante una investigación con debida diligencia y exhaustividad.

ii. Incluir pautas respecto de los femicidios en que el agresor haya fallecido o esté prófugo

En los femicidios íntimos se observa que el suicidio posterior es una conducta usual. Aun cuando el fallecimiento del imputado implique su sobreseimiento/absolución, debe primero descartarse la posible participación de terceras personas en el hecho, y debe asentarse en el sistema informático de recolección de datos que utilice el ministerio público toda la información del hecho, ya que es sumamente relevante a los fines estadísticos y de información criminal del organismo.

En el supuesto que el presunto agresor esté prófugo o no haya podido ser individualizado, debe hacerse hincapié en la obligación de las y los fiscales de agotar todas las medidas tendientes a su identificación y búsqueda. En ese sentido, se sugiere incluir un listado de medidas posibles para esa averiguación, en coordinación con las fuerzas de seguridad, así como la obligación de actualizar periódicamente las acciones de búsqueda. Además, deberá tenerse en cuenta que esta situación implica un mayor riesgo para las víctimas sobrevivientes e indirectas.

iii. Incluir medidas y acciones para realizar durante la etapa del debate

Tanto en los modelos procesales en los que un/a solo/a fiscal interviene en el caso desde el inicio de la investigación hasta el juicio, como en aquellos en los que esas funciones recaen en diferentes fiscales, es conveniente mencionar las acciones que deben llevarse adelante durante la etapa del debate oral. En particular, porque es el momento en que la participación de las víctimas y testigos es más importante y activa. Entre ellas deben tenerse en cuenta:

- ✓ Las previsiones para recibir declaración a las víctimas sobrevivientes, a las víctimas indirectas, y a testigos que merecen una especial protección como las/os niñas/os y adolescentes, personas con discapacidad, víctimas de trata, migrantes y testigos pertenecientes a pueblos originarios. Se debe evaluar la posibilidad de promover la toma de declaraciones sin la presencia del agresor, en un contexto no invasivo, con traducción cuando sea necesario, el uso de tecnologías que permitan el registro de la declaración y el acompañamiento profesional de las/os declarantes.
- ✓ La inminencia del debate puede suponer un riesgo para víctimas y testigos. Se debe procurar una comunicación fluida que permita advertir la posible necesidad de dictar o solicitar medidas de protección e incluso la denuncia de los hechos si el amedrentamiento supone la comisión de un delito.

iv. Incluir medidas vinculadas con la actuación en la etapa de ejecución

Tradicionalmente, se advierte poca participación de las y los fiscales en esta etapa del proceso. Por ello se recomienda agregar al Protocolo aquellas acciones que, de acuerdo con la ley procesal, el ministerio público puede litigar o los controles que puede realizar durante la ejecución de la pena.

En particular, en los países que así lo regulan, esas acciones pueden tender a involucrarse en el tratamiento penitenciario y sus resultados; así como en la participación de la víctima en la efectivización de su derecho a ser oída.

Se sugiere que en esta etapa se vuelva a hacer hincapié en la importancia de velar por la seguridad de las víctimas sobrevivientes o indirectas, especialmente en el caso del otorgamiento de beneficios que impliquen la libertad del condenado.

h) Dimensión institucional: coordinación intra e inter institucional

La eficacia de la investigación en los casos de muertes violentas de mujeres depende del trabajo coordinado entre los diferentes actores que participan en el proceso investigativo. Por eso el Protocolo debe prestar especial atención a la necesidad de articular la investigación con las fuerzas de seguridad

intervinientes y sus unidades de homicidio y criminalística, con los/as peritos en medicina forense y otras disciplinas; así como con las agencias dependientes de otros poderes del Estado (Poder Judicial o Poder Ejecutivo) que tuvieran intervenciones previas en el caso. Una estrategia recomendable es la de generar reuniones periódicas para realizar un seguimiento conjunto y permanente de la investigación para sostener o modificar la hipótesis criminal y ordenar nuevas medidas.

En lo que respecta a la coordinación dentro del organismo, ver qué otras áreas del ministerio público pueden colaborar y cómo se despliega la relación entre los fiscales de investigación y de juicio para el seguimiento del caso.

i) Dimensión victimológica: incluir el concepto de víctima y las medidas destinadas a asegurar sus derechos

El Protocolo debe incluir un capítulo específico sobre el abordaje de las víctimas y cómo hacer efectivos sus derechos durante el proceso penal (derechos a la información, protección, participación, asistencia y reparación) como necesaria derivación de los estándares de debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. A tal fin, debe recurrirse a la CEDAW, la Convención de Belém do Pará, las Reglas de Santiago sobre protección de víctimas y testigos, y las 100 Reglas de Brasilia sobre acceso a la justicia en condición de vulnerabilidad, entre otros documentos relevantes a los que debe adecuarse el Protocolo.

Asimismo, se recomienda unificar el criterio que se utilizará para definir a las víctimas, pudiendo recurrirse a términos como víctimas directas del femicidio, víctimas sobrevivientes (víctimas de la tentativa de femicidio) y víctimas indirectas, secundarias o colaterales (personas allegadas a la víctima). También se sugiere incluir un listado de medidas de protección disponibles para las víctimas sobrevivientes e indirectas y destacar que su necesidad y eficacia debe ser analizada por la y el fiscal a lo largo de todo el proceso.

El contacto fluido y permanente con las víctimas sobrevivientes e indirectas debe ser especialmente mencionado en el Protocolo pues tiene la doble ventaja de facilitar la investigación (en atención a la información privilegiada que puedan aportar) y a la y el fiscal permanecer alerta ante situaciones de peligro a las que puedan quedar expuestas y respecto de las que pueden ser prevenidas o protegidas.

Tanto en este capítulo como a lo largo del documento se recomienda incorporar pautas específicas para el tratamiento de víctimas o testigos atendiendo a los factores de interseccionalidad (por ejemplo, para la recepción de sus testimonios o la realización de exámenes físicos o psíquicos).

Se sugiere incorporar recursos o datos de contacto de organismos involucrados en la atención y acompañamiento de las víctimas.

j) Dimensión reparatoria: incluir la reparación integral y transformadora

En general, las legislaciones nacionales de la región presentan poco o nulo desarrollo de las cuestiones vinculadas con el derecho de las víctimas a la reparación. En los casos en los que está regulado suele circunscribirse al concepto tradicional de reparación económica –por ello, regido por normas de derecho civil que se entienden ajenas al proceso penal– y pocas veces se la litiga con perspectiva de género.

Se sugiere que el Protocolo recurra al estándar fijado por la Convención de Belém do Pará (artículo 7) y la jurisprudencia de la CorteIDH⁶ para abarcar el concepto de reparación integral (o transformadora, en su caso).

Este concepto permite incluir las demás dimensiones de la reparación que pueden ser indicadas en el Protocolo: la restitución, la indemnización, la rehabilitación, las medidas de satisfacción y las garantías de no repetición. Además de su desarrollo teórico, se recomienda brindar en el documento ejemplos concretos de medidas que podrían ser pedidas por las y los fiscales. Por ejemplo, que se ordene un acto público de disculpas, que se ordene la colocación de una placa conmemorativa donde tuvo lugar el hecho o el hallazgo del cuerpo, que se ordene la publicación de la sentencia, que se procure asistencia social, económica y de salud para víctimas sobrevivientes e indirectas, entre otras medidas posibles.

6. Citada ut supra.

3. ETAPA DE VALIDACIÓN DEL PROTOCOLO

Durante el proceso de elaboración del protocolo, es importante generar instancias de validación con actores internos y externos respecto del contenido del instrumento. Especialmente con fiscales, como destinatarios principales, aunque también con las demás áreas especializadas del Ministerio Público que tengan alguna intervención en los casos de femicidio (como las oficinas de atención a víctimas, otras unidades especializadas que se encuentren vinculadas a la temáticas, los cuerpos de investigadoras e investigadores o policía judicial si es que formara parte del organismo).

También puede ser de utilidad efectuar mesas de trabajo con otras agencias vinculadas al proceso judicial, como las fuerzas policiales, cuerpos de criminalística, médicas y médicos forenses y legistas, además de representantes del sistema de administración de justicia como juezas y jueces, abogadas y abogados públicos que representen a víctimas, etc.

Finalmente, la convocatoria a la sociedad civil puede redundar en un gran aporte, especialmente a aquellas organizaciones dedicadas a tareas judiciales y de defensa a los derechos de las mujeres y de los colectivos LGTBI+.

Estos intercambios tienen un doble fin: el primero es nutrirse de la experiencia de actuación de todas estas personas, tanto en la investigación forense y criminalística como en la judicial y el litigio de casos. Pueden acercar información acerca de cuáles son los déficits en los casos en los que les ha tocado intervenir, los obstáculos con los que se han enfrentado y los requerimientos en torno a la incorporación de una mirada de género en los procesos penales. El segundo es que su intervención los involucra activamente y les permite conocer la existencia del proceso de elaboración del protocolo, factores que luego redundarán en una mayor legitimidad del documento. La utilización de esta metodología asegura un estándar de calidad del proceso.

4. ETAPA DE IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO

a) Diseño y estrategias de comunicación

El diseño del instrumento es un aspecto importante para invitar a la lectura. Un documento que cuente con cuadros y/o gráficos, que destaque algunos conceptos, y que contenga citas útiles para la labor de las y los investigadores, predispone a la lectura y facilita la consulta. También es aconsejable un apartado final con síntesis de capítulos, listas de verificación (check lists) y demás herramientas que puedan ser atractivas y útiles para las usuarias y usuarios.

La presentación pública del documento final es un acto formal que se recomienda realizar para potenciar su difusión y para comprometer a diferentes actores fundamentales en el proceso de implementación. Es importante decidir con suficiente antelación el formato que se dará a la presentación institucional, el grado de difusión que se desea alcanzar, el perfil del público que acudirá, si se contará o no con la presencia de invitadas/os internacionales, con cuánta colaboración se contará para el acto en sí y si será en el marco de una jornada/taller/mesa de trabajo, entre otras cuestiones.

b) Programas de capacitación

Una etapa fundamental de la fase de implementación del Protocolo consiste en impulsar y desarrollar instancias de difusión y capacitación dirigidas a fiscales, funcionarios/as y operadores/as judiciales para la implementación efectiva del nuevo instrumento. Esta formación no se agota en el conocimiento del documento, sino que debe tender también al entrenamiento de sus usuarios, preferiblemente, a través del método de casos e incluyendo a las demás instituciones involucradas en la investigación. En este caso, resulta especialmente ilustrativo contar con la colaboración de las fuerzas policiales o investigativas, criminalistas y forenses.

c) Medición del impacto

La medición del impacto del protocolo permitirá contar con datos sobre el grado de conocimiento que tienen las/os operadoras/es de la herramienta, así como de la frecuencia y calidad de su utilización. Esta información permitirá, además, reformular las estrategias de difusión y capacitación en caso de detectarse un bajo o deficiente grado de conocimiento sobre él. También puede arrojar información acerca de cuestiones que deben mejorarse en versiones posteriores del protocolo.

El modo y la extensión del período en que se medirán el grado y métodos de implementación del Protocolo requieren definir la metodología con que se realizará el análisis, que puede ser cuantitativa, cualitativa o mixta. El método también dependerá del perfil de la institución en la que se trabaje y la capacidad de acceder a la información con la que se cuente.

5. PALABRAS FINALES

Este documento pretende compartir la experiencia del Ministerio Público de la Nación argentino en la adaptación del Modelo ONU mediante la elaboración de un protocolo propio, ante la necesidad de contar con un instrumento ágil y dinámico para ser utilizado por las y los fiscales en las investigaciones y litigios de casos de femicidios, que además incorpore las particularidades que tienen estos crímenes en Argentina y su legislación.

A la vez, tiene la intención de resaltar la relevancia que cada Ministerio Público del país o de la región lleve adelante este proceso para contar con un instrumento propio. Este trabajo trae consigo una serie de virtudes en pos de una meta ineludible: terminar con la impunidad de los femicidios, llevar adelante investigaciones eficaces y bajo los estándares internacionales de derechos humanos y sacar de la invisibilización el fenómeno de las muertes violentas de mujeres por razones de género. La aprobación de un Protocolo para la investigación de femicidios es, además, un mensaje institucional de priorización y jerarquización de este asunto para las y los fiscales y demás integrantes del organismo.



MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO
FISCAL
PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
REPÚBLICA ARGENTINA

MINISTERIO PÚBLICO FISCAL | PROCURACIÓN GENERAL DE LA NACIÓN
Av. de Mayo 760 (C1084AAP) - Ciudad Autónoma de Buenos Aires - Argentina
(54-11) 4338-4300
www.mpf.gob.ar | www.fiscales.gob.ar