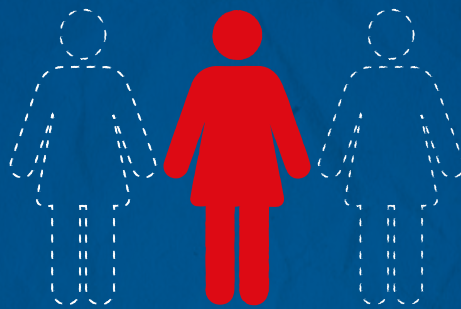




**Defensoría  
del Pueblo**



---

# **LA PROBLEMÁTICA DE LAS MUJERES DESAPARECIDAS POR RAZONES DE GÉNERO Y SU RELACIÓN CON EL DELITO DE FEMINICIDIO A NIVEL NACIONAL**

ADJUNTÍA PARA LOS DERECHOS DE LA MUJER  
Informe Defensorial N°0001-2023-DP/ADM



Defensoría del Pueblo  
Jirón Ucayali 394-388  
Lima, Perú  
Teléfono: (511) 311-0300  
Correo electrónico: [consulta@defensoria.gob.pe](mailto:consulta@defensoria.gob.pe)  
Página web: <http://www.defensoria.gob.pe>  
Línea gratuita: 0800-15170

Primera edición: Lima, Perú, marzo de 2023

Informe Defensorial N°0001-2023-DP/ADM La problemática de las mujeres desaparecidas por razones de género y su relación con el delito de feminicidio a nivel nacional

Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2023-02903

El presente documento fue realizado por los consultores Erika García Cobián Castro e Yvan Montoya Vivanco. El proceso de elaboración, revisión y corrección del documento estuvo a cargo de las comisionadas Isabel Ortiz Urbizagástegui y Patricia Verónica Sarmiento Rissi, así como, Melissa Bustamante, responsable de Género y Derechos Humanos del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en el Perú, bajo la dirección de la Adjunta para los Derechos de la Mujer, Patricia Carolina Garcés Peralta.

Esta publicación ha sido posible gracias al apoyo técnico y financiero del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) en el Perú.

Cuidado de la edición: Fabrizio Tealdo Zazzali

Diseño y diagramación: Eielson Samir Valverde Espiritu / Maite Olga Ocaña Mallqui

# Índice

<b>I JUSTIFICACIÓN .....</b>	<b>5</b>
<b>II OBJETIVOS DEL DOCUMENTO .....</b>	<b>7</b>
<b>III METODOLOGÍA.....</b>	<b>7</b>
<b>IV MARCO NORMATIVO INTERNACIONAL DE GARANTÍA FRENTE A LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES ANTE LA DESAPARICIÓN POR ACCIÓN DE PARTICULARES Y SU RELACIÓN CON EL FEMINICIDIO.....</b>	<b>9</b>
IV.1 Tratados de derechos humanos que establecen obligaciones para el Estado peruano en materia de igualdad y no discriminación por motivo de género y la lucha contra la violencia de género.....	10
IV.2 Estándares internacionales aplicables a la búsqueda de mujeres desaparecidas y expuestas al feminicidio .....	11
<b>V MARCO NORMATIVO NACIONAL FRENTE A LA VIOLACIÓN DE LOS DERECHOS FUNDAMENTALES DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE DESAPARICIÓN POR ACCIÓN DE PARTICULARES Y SU RELACIÓN CON EL DELITO DE FEMINICIDIO.....</b>	<b>15</b>
V.1 Sistema de búsqueda de personas desaparecidas .....	16
V.2 Procedimiento de la atención de la denuncia, difusión, investigación, búsqueda y ubicación .....	17
V.2.1 Concepción restrictiva de la vulnerabilidad de las mujeres frente a la desaparición por motivos discriminatorios en base al género.....	18
V.3 Investigación y juzgamiento penal de tentativa o delito de feminicidio que tuviera como antecedente la desaparición de la víctima .....	20
V.3.1 El Protocolo Interinstitucional de Atención de Casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad no explicita la inmediata intervención del Ministerio Público respecto de la desaparición de una mujer expuesta al riesgo de feminicidio y otras agresiones.....	20
V.3.2 Protocolos de actuación para la investigación fiscal del delito de feminicidio no incorporan su relación con un supuesto de desaparición previa ni desarrollan un tratamiento especializado al respecto.....	21
V.3.3 Límites del marco normativo penal sustantivo para asegurar un juicio justo a las víctimas de desaparición expuestas al feminicidio.....	23
V.3.3.1 Límites del delito de secuestro .....	24
V.3.3.2 No existe delito de desaparición de mujeres por acción de particulares .....	24
V.3.3.3.Límites del delito de feminicidio y su tentativa.....	25
<b>VI ANÁLISIS DE EXPERIENCIAS COMPARADAS EN LEGISLACIÓN Y TRATAMIENTO DE LA PROBLEMÁTICA DE MUJERES DESAPARECIDAS EN PAÍSES DE LA REGIÓN: GUATEMALA Y MÉXICO .....</b>	<b>27</b>
VI.1 Guatemala .....	28
VI.2 México .....	32
VI.3 Hallazgos y aprendizajes para el análisis del caso peruano.....	39

<b>VII ANÁLISIS DE EXPEDIENTES JUDICIALES SOBRE CASOS DE FEMINICIDIO EN LOS QUE LA VÍCTIMA FUE REPORTADA PREVIAMENTE COMO DESAPARECIDA .....</b>	<b>44</b>
VII.1 Distribución territorial de los casos.....	44
VII.2 Contenido de la información y piezas procesales .....	44
VII.3 Calidad de la información contenida en los expedientes judiciales acopiados, bajo la perspectiva de una supervisión defensorial.....	55
<b>VIII ANÁLISIS DE LOS RESULTADOS DE LA INFORMACIÓN RECOGIDA DE LOS EXPEDIENTES SELECCIONADOS.....</b>	<b>55</b>
VIII.1 Análisis de los casos acopiados respecto de la atención de la denuncia de desaparición de mujeres en situación de vulnerabilidad (Decreto Legislativo N° 1428 sobre medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad) .....	60
VIII.2 Análisis de los casos acopiados respecto de la actuación en el marco del proceso penal para la investigación, juzgamiento, determinación de responsabilidad y sanción del delito de feminicidio vinculado a la desaparición de la víctima .....	64
<b>IX CONCLUSIONES .....</b>	<b>69</b>
<b>X RECOMENDACIONES.....</b>	<b>71</b>

## I. Justificación

La Defensoría del Pueblo, como parte de su rol de contribuir a garantizar los derechos a la igualdad y no discriminación por razones de género, orienta su labor de supervisión de la administración estatal hacia la erradicación de prácticas basadas en sesgos discriminatorios y estereotipos de género que vulneran los derechos fundamentales de las mujeres en su diversidad. Es así que ha puesto especial atención a la relación de las desapariciones de mujeres por acción de particulares con otras formas extremas de violencia, como el feminicidio, la trata de mujeres, adolescentes y niñas, y la violencia sexual.

La frecuencia alarmante con la que se registran los casos de esta manifestación de violencia ha implicado una priorización del tema en la agenda defensorial. Así, según el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (Reniped)<sup>1</sup>, durante el 2021 se han registrado 20,141 denuncias. En aproximadamente el 64% de los casos, la víctima fue una mujer, y en más del 60% de los casos, las mujeres reportadas como desaparecidas se encuentran entre los 12 y los 17 años<sup>2</sup>. Con relación al año 2021, las regiones con mayor número de denuncias fueron Lima (6506), Junín (1281), Lambayeque (1090), Cusco (1068) y Arequipa (1031). Asimismo, en lo que va del año 2022<sup>3</sup>, se han formulado 17,334 denuncias de personas desaparecidas, siendo una mujer la víctima en alrededor del 61% de los casos. Las regiones con mayor incidencia son: Lima (6141), Cusco (1050), Junín (1044), Arequipa (983) y Lambayeque (881)<sup>4</sup>.

De acuerdo a información elaborada por nuestra institución en base a notas de alerta publicadas en el Portal de Personas Desaparecidas, en el año 2022 se han registrado 4911<sup>5</sup> notas de alerta de mujeres reportadas como desaparecidas: 3267 niñas y adolescentes mujeres, y 1644 adultas. También se identificó que de 124 mujeres consideradas como víctimas de feminicidio, hasta el mes de noviembre, 21 habían sido reportadas como desaparecidas; situación que da cuenta de cómo la desaparición de mujeres durante todo su ciclo de vida se ve vinculada con este delito en particular.

Al respecto, el Estado peruano tiene la obligación jurídica de garantizar los derechos fundamentales de las personas víctimas de desaparición y, de forma particular, de las mujeres que se encuentran en tal situación por motivos basados en la discriminación por razones de género. Es así que constituyen obligaciones por parte del Estado, aquellas relativas al respeto y garantía del derecho a la igualdad de género y no discriminación, y la consecuente obligación de prevenir cualquier forma de violencia contra la mujer. Estos mandatos derivan de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Cedaw), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém do Pará) y la Declaración y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995).

Por otro lado, en el ordenamiento jurídico nacional, la Constitución Política del Perú obliga al Estado a garantizar la primacía de la persona y el respeto de su dignidad (art.1); los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación (art. 2 inciso 2); el derecho a la libertad y seguridad personales (art. 2 inciso 24); a la vida, integridad moral, psíquica y física, al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2 inciso 1); a la tutela procesal efectiva (artículo 139 inciso 3), entre otros, directamente aplicables a la desaparición de una mujer a cargo de particulares, que puede incluso derivar en un

1 <https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/Desaparecidos/reniped>

2 Amnistía Internacional. Búscalas. Recuperado: <https://amnistia.org.pe/buscalas/#Cifra1>

3 Se ha considerado el periodo correspondiente de enero a noviembre del año 2022.

4 <https://desaparecidosenperu.policia.gob.pe/Desaparecidos/reniped>

5 Se ha considerado el periodo correspondiente de enero a noviembre del año 2022.

feminicidio u otros delitos.

Asimismo, en el año 2018 se publicó el Decreto Legislativo N° 1428, que desarrolla medidas para la atención de los casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad. Esta norma aborda por primera vez la desaparición de mujeres sometidas a violencia de género. Siguiendo esta misma línea, la Ley N° 28022, de julio del año 2002, creó el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas, que tiene como finalidad centralizar y organizar la información relacionada a las personas denunciadas como desaparecidas.

A partir de las leyes mencionadas se han desarrollado las siguientes normas, que reglamentan y protocolizan las medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad: a) Decreto Supremo N° 003-2019-IN, que aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1428; b) el Decreto Supremo N° 002-2020-IN, que aprueba el Protocolo interinstitucional de atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad y otros casos de desaparición; y c) Resolución de Comandancia N° 379-COMGEN/EMG-PNP, que aprueba las normas y procedimientos policiales en casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.

Por su parte, la Defensoría del Pueblo ha venido desarrollando una línea de intervención en esta manifestación de violencia, basada en la supervisión de casos concretos y actividades de supervisión de las entidades estatales responsables de la atención y la investigación de estos casos. Es así que, en el año 2020 se emitió el Informe de Adjuntía N° 003-2020-DP/ADM sobre “La desaparición de mujeres cometida por particulares: marco regulatorio, legislación comparada y situación de la problemática en el Perú”. Asimismo, desde febrero del año 2020 se viene emitiendo y difundiendo mensualmente los reportes informativos y de sensibilización denominados “Igualdad y no violencia ¿Qué pasó con ellas?”, que busca evidenciar, a partir de la data oficial del Estado, la persistencia, así como los alcances y limitaciones de la atención de este grave problema por parte de las entidades estatales involucradas.

Así, a partir de la labor defensorial, se ha constatado que todavía persisten evidencias de una deficiente respuesta del Estado, no solo por problemas de gestión para el cumplimiento de sus obligaciones y funciones –tales como, por ejemplo, el registro de información desactualizada en los casos de desaparición de mujeres o el tratamiento asistemático de las denuncias– sino por la persistencia de estereotipos de género en la actuación de algunos funcionarios o funcionarias a cargo de la atención de los casos, lo que afecta el proceso de búsqueda de la víctima, la recuperación de su libertad, la garantía de su vida y, por ende, la erradicación de la discriminación estructural<sup>6</sup>. De allí que se haya advertido la especial gravedad de la relación entre la desaparición de mujeres y el delito de feminicidio, así como de la importancia de su urgente tratamiento en la perspectiva de la eficacia de las obligaciones de prevención y de atención integral a las víctimas y a sus familiares.

En ese sentido, se ha considerado necesario desarrollar un documento de trabajo que oriente la investigación e intervención defensorial respecto a este problema, partiendo de los antecedentes de su labor en materia de igualdad y no violencia contra las mujeres, así como de una primera supervisión a las denuncias que han ingresado al sistema de administración de justicia por feminicidio y que tienen como antecedente la desaparición de la víctima.

---

<sup>6</sup> Informe de Adjuntía N° 003-2020-DP/ADM: “La desaparición de mujeres cometida por particulares: marco regulatorio, legislación comparada y situación de la problemática en el Perú”.

## II. Objetivos del documento

1. Identificar los puntos críticos en el marco regulatorio actualmente vigente y de los instrumentos de gestión de la Política nacional de igualdad de género en relación con la desaparición de mujeres por acción de particulares, a fin de contribuir a la prevención y atención adecuada de estos casos, que contribuyan, a su vez, a prevenir desenlaces fatales como el feminicidio.
2. Analizar, a partir de los casos seleccionados, la respuesta del Estado en los diferentes ámbitos de actuación respecto de las desapariciones de mujeres por motivos de género y su relación con el feminicidio (Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial), buscando a su vez identificar la presencia de sesgos discriminatorios o estereotipos de género y contribuir con su erradicación de la respuesta estatal.

## III. Metodología

La metodología del presente documento de trabajo –en el marco de la línea de intervención defensorial relativa a igualdad y no violencia– se basa, en primer lugar, en el análisis cualitativo de la respuesta multisectorial del Estado frente a los casos de mujeres desaparecidas por particulares basadas en razones de género y su relación con el delito de feminicidio.

### Objeto de supervisión

Se ha considerado como objeto de supervisión y análisis dos procesos complementarios establecidos para el tratamiento de tales casos:

- i) la atención de la denuncia de desaparición de mujeres, regulada a través del Decreto Legislativo N° 1428 sobre medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad; y
- ii) el proceso penal para la investigación, juzgamiento, determinación de responsabilidad y sanción del delito de feminicidio que haya tenido como antecedente la desaparición de la víctima.

### Fuentes de información

A partir de la búsqueda y acopio de expedientes judiciales que hubieren ingresado al sistema de administración de justicia como un supuesto delito de feminicidio y que simultáneamente se hubieren vinculado con un evento de desaparición de la víctima, se busca una aproximación al problema de la desaparición de mujeres y su relación con el feminicidio.

Si bien se esperó contar con todas las piezas procesales de los expedientes judiciales identificados por delito de feminicidio o su tentativa que hubieren presentado como antecedente la desaparición de la víctima, incluyendo el delito de secuestro y/o encubrimiento real, ello no fue posible debido a los plazos de tiempo establecidos para la supervisión. No obstante, de las piezas procesales obtenidas se sustrajeron los

datos e información de la actuación de la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial, tomando en cuenta los artículos 9 y 11 del Decreto Legislativo N° 1428, que prevén la articulación interinstitucional en estos casos. Para tal efecto, se elaboró una *Ficha de análisis de expedientes* de acuerdo a los aspectos materia de investigación y supervisión.

### **Selección de expedientes judiciales**

Para la selección de los expedientes judiciales materia del presente trabajo se consideró tomar en cuenta la información proporcionada por el Registro de Feminicidio del Ministerio Público y su relación con los distritos judiciales ubicados en los departamentos con mayor incidencia de casos, que, de acuerdo a la información a la fecha obtenida, son Arequipa, Cusco, Junín, Lambayeque y Lima. Asimismo, se buscó información de expedientes judiciales con estas características a través de las oficinas defensoriales a nivel nacional.

### **Parámetros de supervisión**

La definición del ámbito de referencia se basó en el marco normativo internacional y nacional de garantía del derecho a la igualdad y no discriminación de las mujeres por motivos de género, del que se derivan un conjunto de estándares y parámetros de supervisión –ya empleados por la Defensoría del Pueblo para su intervención en este ámbito de actuación–, tales como:

- a) Principio de debida diligencia reforzada, y su concreción en la intervención oportuna e inmediata, cumpliendo diligencias mínimas de búsqueda e investigación diligentes dentro de las 24 horas de denunciada la desaparición.
- b) Actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales para la ubicación de la víctima.
- c) Procesos adecuados de denuncia: procedimientos idóneos para denunciar, tramitar y posibilitar una investigación efectiva desde las primeras horas.
- d) Presunción de vida: investigación bajo la presunción de que la persona desaparecida sigue viva y privada de su libertad.
- e) Personal capacitado: las denuncias recibidas por el personal deben abordarse sin dilaciones por estereotipos y prejuicios de género.
- f) Actuación policial, fiscal y judicial libre de sesgos discriminatorios y estereotipos de género que vulneren los derechos fundamentales de las mujeres en su diversidad, teniendo en cuenta la posible confluencia simultánea de más de dos factores de discriminación hacia la víctima (interseccionalidad).

El presente documento de trabajo organizó y desagregó este conjunto básico de parámetros, que se contienen en la sección VIII, en función de los contenidos propios del ordenamiento jurídico nacional, particularmente, del Decreto Legislativo N° 1428 y su reglamento.

Asimismo, se consultó la legislación y tratamiento de la problemática en México y Guatemala, considerando los avances que tienen ambos países respecto a esta problemática.

## **IV. Marco normativo internacional de garantía frente a la violación de los derechos de las mujeres ante la desaparición por acción de particulares y su relación con el feminicidio**

La Defensoría del Pueblo, en cumplimiento de su misión de defensa de los derechos de las personas y la comunidad, ha recordado sistemáticamente que el Estado peruano se encuentra obligado –por sus compromisos internacionales– a garantizar el derecho a la igualdad de género y no discriminación; y, por lo tanto, debe prevenir, proteger, investigar, determinar responsabilidades, sancionar y reparar cualquier forma de violencia contra las mujeres por razones de género, entre las que se deben considerar –especialmente– la desaparición de mujeres ante el riesgo o resultado de feminicidio.

Así, a través del Informe de Adjuntía N° 003-2020-DP/ADM: “La desaparición de mujeres cometida por particulares: marco regulatorio, legislación comparada y situación de la problemática en el Perú”, se enmarcó el análisis de dicho problema en los mandatos contenidos en la Cedaw<sup>7</sup>, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém do Pará)<sup>8</sup> y la Declaración y la Plataforma de Acción de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995). Es importante incidir en que los criterios establecidos para interpretar dichos tratados por parte de los órganos internacionales encargados de su cumplimiento, también tienen carácter vinculante para nuestro Estado.

Asimismo, se resaltó la relevancia que tienen estas normas en la conformación del marco de deberes internacionales del Estado respecto del tratamiento de los casos de desaparición de mujeres por razones de género, así como de los criterios interpretativos de los tratados de derechos humanos desarrollados por los órganos internacionales encargados de su cumplimiento. En tal sentido, resultan fuente específica de obligaciones e interpretación sobre el particular, los pronunciamientos y recomendaciones de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), del Comité Cedaw y del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (Mesecvi).

Este complejo normativo ha dado lugar a la definición de un conjunto de estándares internacionales aplicables a la búsqueda de mujeres desaparecidas que el Estado peruano está obligado a respetar y concretar en diversas etapas del proceso de búsqueda y ubicación; así como en la investigación y sanción a las personas responsables. Entre los estándares más resaltantes se encuentran la debida diligencia reforzada, la erradicación de estereotipos y la incorporación de los enfoques de género e interseccionalidad.

El presente documento se enfoca en la identificación de los vacíos e insuficiencias del marco regulatorio vigente y de los instrumentos de gestión de la Política Nacional de Igualdad de Género, en relación con la desaparición de mujeres por acción de

---

7 Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (1979). Ratificada por el Perú el 5 de junio de 1982.

8 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belém do Pará). Ratificada por el Perú el 4 de febrero de 1996.

particulares y la prevención de desenlaces fatales como el feminicidio; así como la supervisión del proceso de atención de los casos individualmente considerados, para identificar y procurar la eliminación de sesgos discriminatorios o estereotipos de género en la respuesta de operadores de la Policía Nacional, Ministerio Público y Poder Judicial.

En ese sentido, pondremos especial énfasis a las obligaciones del Estado peruano vinculadas con el marco normativo, el sistema de protección jurídica, y la actuación de los tribunales e instituciones públicas que conciernen directamente a la desaparición de mujeres por acción de particulares basada en motivos de género y su relación con el feminicidio.

#### **IV.1. Tratados de derechos humanos que establecen obligaciones para el Estado peruano en materia de igualdad y no discriminación por motivo de género y la lucha contra la violencia de género**

En el ámbito del sistema universal de protección de derechos humanos, la Cedaw contiene un mandato general para los Estados Partes de condenar la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y seguir una política orientada a eliminar tal discriminación. Para tal efecto, dispone utilizar todos los medios apropiados sin dilaciones, entre los que se prevé: el establecimiento de la protección jurídica de los derechos de la mujer –tomando como fundamento la igualdad entre hombres y mujeres– y garantizarla a través de los tribunales nacionales competentes y otras instituciones públicas (art. 2 literal c); velar para que las autoridades e instituciones públicas se abstengan de cometer actos de discriminación (art. 2 literal d); y modificar o derogar normas legales o infralegales, prácticas o costumbres discriminatorias contra la mujer, incluidas las disposiciones penales nacionales que incurran en este supuesto (art. 2 literales f y g).

Por su parte, la Convención Interamericana Belem do Para, desde su enfoque especializado reconoce de manera explícita que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado (art. 3). Asimismo, establece como deberes de los Estados para prevenir, investigar, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer: actuar con la debida diligencia (art. 7 literal b); adoptar medidas legales, civiles, administrativas y de otra naturaleza (art. 7 literal c y e); adoptar medidas que conduzcan a la modificación y abolición de prácticas jurídicas o consuetudinarias que impliquen la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer (art. 7 literal e); instituir procedimientos legales justos y eficaces que contemplen medidas de protección, juicio oportuno y acceso efectivo a dichos procedimientos (art. 7 literal f); y garantizar, a través de mecanismos judiciales y administrativos, la reparación del daño a la mujer víctima de violencia (art. 7 literal g).

Asimismo, la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer aprobó la Declaración y la Plataforma de Acción sobre la Mujer (Beijing, 1995), que expresó que los Estados reunidos se encontraban decididos a “prevenir y eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas” (párrafo 29). En tal sentido, incorporaron como parte de la Plataforma de Acción, medidas de naturaleza legal, procesal, administrativa e institucional que deben adoptar los gobiernos para asegurar dicho compromiso, los cuales son aplicables a los supuestos de desaparición de mujeres por particulares quienes corren el riesgo de ser víctimas de feminicidio.

En el plano normativo, se consideran como acciones que los Estados deben emprender, la adopción, aplicación, revisión y análisis periódico de leyes pertinentes que aseguren la eficacia de la eliminación de la violencia contra la mujer, lo que implica contemplar dimensiones como la prevención de la violencia; protección de las mujeres víctimas; enjuiciamiento de los responsables, su sanción y rehabilitación; reparación, remedios justos y eficaces y recuperación de las víctimas (párrafo 124 literales c, d, h).

Asimismo, en el ámbito procesal e institucional se contemplan acciones orientadas a ofrecer a las mujeres víctimas de violencia el acceso a los sistemas judiciales que les garanticen soluciones justas y eficaces para la protección de sus derechos y la reparación del daño infligido contra ellas (párrafo 124 literal h). Es importante destacar, en el mismo ámbito, la acción que considera atender la formación del personal de las instituciones encargadas de garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia; entre los que se encuentran el personal judicial, policial, letrado, médico, social, pedagógico y de inmigración, de modo que se asegure su sensibilización e idoneidad para garantizar un trato justo hacia ellas (párrafo 124, n). Ello implica desterrar los prejuicios discriminatorios en la atención de los casos de desaparición de mujeres en manos de particulares, expuestas al delito de feminicidio.

La Plataforma también incorpora como acción necesaria, el financiamiento de los planes de acción y medidas que se adopten para la eliminación de la violencia contra las mujeres (párrafo 124 p), lo que incluye destinar recursos suficientes al sistema de protección y garantía de los derechos de las víctimas de desaparición y feminicidio.

#### **IV.2. Estándares internacionales aplicables a la búsqueda de mujeres desaparecidas y expuestas al feminicidio**

Las obligaciones internacionales contenidas en los tratados e instrumentos referidos, establecidas para cualquier expresión de violencia contra la mujer por razones discriminatorias, han sido recogidas y evaluadas, especialmente, por los órganos encargados de su interpretación y cumplimiento.

##### **- Obligaciones de prevención general y prevención especial**

La Corte IDH ha entendido que el deber de los Estados de prevenir las violaciones a los derechos humanos de las mujeres, contemplado en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención Belém do Pará, se manifiesta en dos dimensiones: i) el deber de prevención general que corresponde a la problemática de la violencia contra la mujer por razón de género, y que incluye las desapariciones con riesgo de feminicidio y otros vejámenes; y ii) el deber de prevención especial que corresponde al supuesto concreto y actual de la desaparición de una mujer con el consecuente riesgo de sufrir otras violaciones a sus derechos, entre estas, el feminicidio<sup>9</sup>.

Respecto de la primera de las dimensiones, se ha señalado que corresponde a los Estados adoptar medidas integrales que aseguren el cumplimiento del deber de debida diligencia, especialmente establecer e implementar un marco jurídico adecuado de protección y políticas de prevención que permitan responder de manera eficaz las denuncias, reducir factores de riesgo y fortalecer las instituciones, entre otras obligaciones. En relación con la segunda dimensión, la Corte IDH asume que existe un deber de debida diligencia estricta, dado que la mujer víctima de desaparición se encuentra en riesgo real e inmediato de ser agredida sexualmente, sometida a otros vejámenes o asesinada<sup>10</sup>. Al respecto, ha afirmado que:

La Corte considera que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su *búsqueda durante las primeras horas y los primeros días*. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la *realización exhaustiva de actividades de búsqueda*. En particular, es imprescindible la *actuación pronta e inmediata* de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias

9 Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 258.

10 Por todas: Corte IDH, Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafos 258; 281-283; Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafo 122.

dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir *procedimientos adecuados para las denuncias y que estas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido*<sup>11</sup>. (énfasis nuestro)

La Corte IDH se ha referido de modo especial al deber de investigación del Estado frente a la violencia contra la mujer, precisando que tal deber adquiere una intensidad especial cuando se trata de una mujer que ha sufrido afectación de su libertad personal, salud o vida, especialmente en contextos caracterizados por la discriminación de género. En estas circunstancias, el deber de investigar implica considerar la desaparición, agresión o muerte como una posible manifestación de violencia de género, así como adoptar la investigación desde un enfoque de género<sup>12</sup>. La omisión de una investigación orientada a esclarecer la existencia de factores discriminatorios en la desaparición de la víctima y su eventual muerte, puede configurar por sí misma, para la Corte IDH, una manifestación de discriminación basada en género<sup>13</sup>.

En el caso de que la víctima sea hallada sin vida, la Corte IDH ha interpretado que la obligación de investigar con la debida diligencia exige contemplar como hipótesis, además del feminicidio, otras violaciones específicas contra la integridad personal y la libertad sexual. En tal sentido, se debe disponer de oficio las actuaciones probatorias correspondientes a verificar si se perpetró algún tipo de violencia sexual o si el homicidio respondió a un móvil sexual. Añade la Corte IDH que es necesario manejar diligentemente la actividad probatoria y considerar que las primeras fases de la investigación son fundamentales para asegurar la calidad de la misma<sup>14</sup>. Es relevante destacar que esta misma instancia utiliza en su jurisprudencia sobre violencia de género la expresión “feminicidio”, definiéndola como el “homicidio de mujer por razones de género”<sup>15</sup>.

Por otra parte, en el caso de que la víctima de desaparición logre ser ubicada con vida, corresponde a las autoridades cumplir con un conjunto de deberes para garantizar su recuperación integral. Es importante tener en cuenta que es obligatorio informar del hallazgo del paradero de la víctima de desaparición a su familia, mediando el consentimiento previo e informado de aquella. Asimismo, el Estado debe asegurar la prestación de un conjunto de servicios que requiere para su protección, seguridad personal y recuperación integral, tales como refugios, servicio de salud, patrocinio legal, atención psicológica, entre otros<sup>16</sup>.

Asimismo, se debe garantizar el acceso a la justicia para esclarecer la verdad de los hechos, determinar las responsabilidades respectivas, reparar el daño que se le ha infligido y asegurar la no repetición de la agresión. Ello incluye la disposición de servicios legales que cumplan con las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, gratuidad, calidad y asequibilidad. En tal sentido, es necesario que se consideren la

11 Por todas: Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 283; Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafo 122.

12 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 293; Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafos 146, 176 y 198.

13 Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafo 176.

14 Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafos 147-148.

15 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 143.

16 Recomendación General del Comité de Expertas del Mesecvi (N°2) Mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio.

diversidad cultural y lenguas indígenas, así como la adaptabilidad a las necesidades de las personas con discapacidad<sup>17</sup>.

Este complejo normativo ha dado lugar a la definición de un conjunto de deberes y estándares internacionales aplicables a la búsqueda de mujeres desaparecidas expuestas a feminicidio y otras manifestaciones de violencia, que el Estado peruano está obligado a respetar, y que se concretan en diversas etapas de intervención estatal. Estos estándares constituyen, a su vez, parámetros que la Defensoría del Pueblo aplica, durante su supervisión respecto de la administración estatal en este ámbito de actuación, para defender los derechos fundamentales de las mujeres desaparecidas como una manifestación de la violencia de género, identificando su relación con el feminicidio.

A continuación presentamos una tabla que organiza estos parámetros.

**Tabla N° 1**

**Obligaciones internacionales de los Estados ante la problemática de la desaparición de mujeres expuestas al feminicidio/parámetros de supervisión defensorial**

<p>Obligación de prevención general frente al problema de la violencia de género, que incluye la desaparición de mujeres por motivos discriminatorios y el feminicidio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema normativo, procedimental, procesal e institucional que previene eficazmente cualquier manifestación de violencia de género; que garantice la protección de las mujeres víctimas; el enjuiciamiento de los responsables, su sanción y rehabilitación; y que asegure la reparación integral mediante remedios justos para las víctimas.</li> <li>• Personal sensibilizado e idóneo en las instituciones encargadas de garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (personal judicial, policial, letrado, médico, social, pedagógico y de inmigración, entre otros) que garanticen un trato justo hacia ellas.</li> <li>• Sistema libre de prejuicios discriminatorios contra las mujeres y, especialmente, en la atención de los casos de desaparición de mujeres en manos de particulares y expuestas a otras manifestaciones de violencia contra las mujeres, como el feminicidio.</li> </ul>
<p>Obligación de prevención especial frente a una denuncia actual y concreta de desaparición.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principio de debida diligencia reforzada, y su concreción en la intervención oportuna e inmediata, cumpliendo diligencias mínimas de búsqueda e investigación diligentes dentro de las 24 horas de denunciada la desaparición.</li> <li>• Actuación pronta, inmediata y proactiva de las autoridades policiales, fiscales y judiciales para la ubicación de la víctima, evitando con ello que el caso de desaparición devenga en el delito de trata de personas y/o feminicidio, entre otros.</li> <li>• Procesos adecuados de denuncia: procedimientos idóneos para denunciar, tramitar y posibilitar una investigación efectiva desde las primeras horas.</li> </ul>

<sup>17</sup> Sobre la base de lo contenido en la Recomendación General del Comité de Expertas del Mesecvi (N°2) Mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio.

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presunción de vida: investigación bajo la presunción de que la persona desaparecida sigue viva y privada de su libertad.</li> <li>• Personal capacitado: las denuncias recibidas por el personal deben evitar dilaciones por estereotipos y prejuicios de género.</li> <li>• Actuación policial, fiscal y judicial libre de sesgos discriminatorios y estereotipos de género que vulneren los derechos fundamentales de las mujeres en su diversidad, teniendo en cuenta la posible confluencia simultánea de dos o más factores de discriminación hacia la víctima (interseccionalidad).</li> </ul>
<p>Obligaciones ante la ubicación de mujeres reportadas como desaparecidas.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Deber de investigación:</b> i) realizar una investigación con enfoque de género y considerar que la afectación de la libertad, agresión sexual o muerte son manifestaciones de violencia de género; ii) incluir en la investigación de feminicidio, otras violaciones específicas contra la integridad personal y la libertad sexual de la víctima; iii) manejar diligentemente la actividad probatoria.</li> <li>• <b>Acceso a la justicia de la víctima y familiares:</b> para esclarecer la verdad de los hechos, determinar las responsabilidades respectivas, reparar el daño infligido y asegurar la no repetición de la agresión. Ello incluye la disposición de servicios legales que cumplan con las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, gratuidad, calidad y asequibilidad. En tal sentido, es necesario que se consideren la diversidad cultural y lenguas indígenas, así como la adaptabilidad a las necesidades de las personas con discapacidad.</li> <li>• <b>En el supuesto de que la víctima sea hallada con vida,</b> además de las obligaciones de investigación:             <ul style="list-style-type: none"> <li>• Informar el paradero de la víctima desaparecida a su familia, mediando su consentimiento previo e informado.</li> <li>• Prestación de un conjunto de servicios que requiere para su protección, seguridad personal y recuperación integral, tales como refugios, servicios de salud, patrocinio legal, atención psicológica, entre otros.</li> </ul> </li> </ul>
<p>Obligación de formular estadísticas sobre desaparición de mujeres.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Investigación y recopilación estadística de causas, consecuencias y frecuencia de todas las formas de violencia contra la mujer.</li> <li>• La información estadística sobre personas desaparecidas debe estar desagregada por sexo.</li> <li>• Permitir el análisis de cada forma de violencia y su incidencia de manera específica, para adoptar medidas preventivas, de atención y sanción más eficientes.</li> </ul>

## V. Marco normativo nacional frente a la violación de los derechos fundamentales de las mujeres víctimas de desaparición por acción de particulares y su relación con el delito de feminicidio

La Constitución Política del Perú obliga al Estado a garantizar la primacía de la persona y el respeto de su dignidad (art.1); los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación (art. 2 inciso 2); el derecho a la libertad y seguridad personales (art. 2 inciso 24); a la vida, integridad moral psíquica y física, al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2 inciso 1); a la tutela judicial efectiva (artículo 139 inciso 3), entre otros directamente aplicables a la desaparición de una mujer a cargo de particulares, que puede incluso derivar en un feminicidio, en trata de mujeres adolescentes y niñas, y en violencia sexual, entre otros delitos.

La supremacía de la Constitución y los compromisos internacionales del Estado peruano para garantizar los derechos humanos de las mujeres frente a la violencia de género, implican la obligación de adoptar e implementar un sistema normativo, procedimental, procesal e institucional que prevenga eficazmente cualquier manifestación de violencia de género y, en particular, la protección de las mujeres víctimas de desaparición cometida por particulares y expuestas al feminicidio; así como que garantice el enjuiciamiento de los responsables, su sanción y rehabilitación, asegurando la reparación integral de las víctimas y sus familiares.

En este sentido, el Perú ha aprobado un marco regulatorio e institucional frente al problema de la desaparición de personas, que incluye a las mujeres víctimas de violencia. Este sistema ha ido evolucionando favorablemente hacia la inclusión de elementos que permiten mejorar la identificación y tratamiento de los aspectos discriminatorios por razón de género presentes en la desaparición de mujeres por acción de particulares, y de su exposición a otras manifestaciones de violencia como el feminicidio, la trata de personas y la violencia sexual. Sin embargo, aún persisten algunas limitaciones en la incorporación de la perspectiva de género en este ámbito de regulación, que se considera necesario advertir y superar.

El Decreto Legislativo N° 1428 incorporó por primera vez a las mujeres víctimas de violencia en la legislación nacional sobre desaparición de personas como un grupo especialmente vulnerable, estableciendo con ello cierto grado de especialización en la atención estatal de estos casos<sup>18</sup>. Así, la mencionada norma establece que la persona desaparecida es aquella que se encuentra ausente de su domicilio habitual y respecto del cual se desconoce su paradero (artículo 5 literal a); y considera entre las personas en situación de vulnerabilidad a aquellas que sufren discriminación o situaciones de desprotección, incluyendo a las mujeres víctimas de violencia (artículo 5 literal b).

Cabe agregar, que de acuerdo con el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1428, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2019-IN, se considera como mujeres víctimas

18 El Decreto Legislativo N° 1428 derogó la Ley N° 29685, Ley que establecía medidas especiales en casos de desaparición de niños, niñas, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad mental, física o sensorial. Esta ley omitía la consideración de las mujeres como grupo especialmente vulnerable en una realidad marcada por la discriminación estructural y la violencia de género.

de violencia a aquellas que “(...) han sufrido de alguna acción o conducta que podría causarles la muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, o de violencia económica o patrimonial; por su condición de tales, tanto en el ámbito público como en el privado” (artículo 4 literal c, numeral vi).

### **V.1. Sistema de búsqueda de personas desaparecidas**

El sistema de búsqueda de personas desaparecidas está constituido por los siguientes instrumentos tecnológicos, diseñados para registrar, centralizar, gestionar y difundir información de las personas reportadas como desaparecidas y aquellas que fueron localizadas, a fin de lograr su ubicación y protección. Estos instrumentos son: el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (Reniped); el Portal de Personas Desaparecidas; el Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia por desaparición de niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia<sup>19</sup>; y la Línea 114: “Línea única de atención de casos de desaparición de personas”.

#### **– Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (Reniped)**

Es una base de datos creada por la Ley N° 28022<sup>20</sup>, y posteriormente modificada y adecuada al sistema de búsqueda de personas desaparecidas en situación de vulnerabilidad por el Decreto Legislativo N° 1428, de setiembre de 2018. No obstante, el Reniped, bajo los parámetros legales vigentes, fue recién implementado en octubre de 2020, lo que afectó la capacidad del Estado peruano para cumplir con su deber de búsqueda y protección de las personas desaparecidas.

Cabe resaltar que la Ley N° 28022 establece que el Reniped debe articularse con otras bases de datos que contribuyan a lograr los objetivos de búsqueda y ubicación de las personas reportadas como desaparecidas. En el caso de las entidades públicas, el suministro de información debe realizarse a través de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado, administrada por la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), bajo la gestión de la Secretaría de Gobierno Digital (Segdi). En el caso de las entidades privadas que posean y administren bases de datos con información que contribuya a la búsqueda y ubicación de las personas desaparecidas, deben ponerlas a disposición de la Policía Nacional del Perú (PNP) de manera gratuita y permanente.

Asimismo, la Ley N° 28022 busca desarrollar un trabajo articulado con otras bases de datos, como los registros a cargo de las unidades especializadas de la PNP, establecimientos de salud, instituciones educativas, hogares de refugio temporal, centros administrados por el Programa Integral Nacional para el Bienestar Familiar (Inabif) o Sociedades de Beneficia Pública, establecimientos penitenciarios, centros de reinserción social del o la adolescente en conflicto con la ley penal, registro de pasajeros de transporte terrestre y aeroportuario, divisiones médico legales y base de datos de identificación y registro civil (artículo 5). De esta manera, resulta fundamental potenciar permanentemente la articulación e interoperabilidad del Reniped con estas bases de datos, a fin de que contribuya a la eficacia de la búsqueda, protección, investigación y ubicación de las personas víctimas de desaparición.

#### **– Portal de Personas Desaparecidas**

Este portal es un sitio web oficial del Estado peruano, administrado por el Ministerio del Interior, mediante el cual se difunde información sobre las personas desaparecidas, y a través del que se publican las notas de alerta, las alertas de emergencia y datos estadísticos. Además, brinda información de orientación a la comunidad para contribuir a fortalecer la eficacia de la búsqueda, protección e investigación de las

---

<sup>19</sup> Lo referente a la nota de alerta y alerta de emergencia será desarrollado en la parte correspondiente al trámite o procedimiento de atención de la denuncia de desaparición.

<sup>20</sup> Publicada el 11 de julio de 2003.

personas desaparecidas (artículo 6.2 del Decreto Legislativo N° 1428).

### – **Línea Única de Atención de Casos de Desaparición de Personas**

Conocida como la Línea 114, se trata de una línea telefónica gratuita a través de la cual la Policía Nacional recoge información que cualquier persona pueda brindar sobre datos relevantes de casos de personas reportadas como desaparecidas, y que puedan contribuir con la búsqueda, investigación y ubicación de las mismas. A su vez, a través de esta línea, la PNP ofrece orientación sobre casos de desaparición que son denunciados, maximizando el efecto de las denuncias y la entrega de información.

### **V.2. Procedimiento de la atención de la denuncia, difusión, investigación, búsqueda y ubicación**

Sobre el trámite o procedimiento, el Decreto Legislativo N° 1428 establece que la Policía Nacional recibe, atiende y tramita las denuncias de desaparición de forma inmediata y en el momento en el que se presenten, lo que implica que la difusión e inscripción de la información en el Reniped debe realizarse de manera inmediata (artículo 7).

Es muy importante destacar que tanto el Decreto Legislativo N° 1428 como su reglamento regulan que “no es necesario que transcurran veinticuatro (24) horas desde la toma de conocimiento de la desaparición para atender la denuncia”, lo que resulta indispensable para erradicar cualquier rezago de la creencia de que se debe esperar 24 ó 48 horas para que la denuncia sea aceptada, fortaleciendo la oportunidad y eficacia de la búsqueda de la persona desaparecida.

Las actuaciones de la Policía Nacional frente a una denuncia de desaparición son de dos tipos: acciones de difusión, y acciones de investigación y búsqueda (artículos 8 y 9 del Decreto Legislativo N° 1428).

En el caso de las acciones de difusión, estas consisten en la expedición de una nota de alerta y de una alerta de emergencia, según sea el caso. Ambos son formatos de difusión de la información sobre la desaparición, con la diferencia que la nota de alerta se emite en cualquier caso de desaparición de una persona, a través del Portal de Personas Desaparecidas, entre otros medios como, por ejemplo, todas las unidades de la Policía Nacional, puestos de control migratorio y/o fronterizo, puertos, aeropuertos, terminales terrestres, aduanas, establecimientos de salud, instituciones educativas, divisiones médico legales, serenazgos, gerencias de seguridad municipal y, para casos de personas extranjeras, el Ministerio de Relaciones Exteriores.

En cambio, la alerta de emergencia se emite como una medida adicional a la nota de alerta y solo en los casos de desaparición de niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; para lo cual se utiliza como medios de difusión, los canales informáticos, medios de comunicación, medios de transporte, operadoras de telecomunicaciones, empresas de paneles publicitarios, sociedad civil y comunidad en general (artículos 8 y 12 del Decreto Legislativo N° 1428; artículos 13 y 14 del reglamento).

Con relación a las acciones de investigación y búsqueda, la ley establece que la Policía Nacional es responsable de investigar los hechos denunciados y buscar a la persona desaparecida, así como de investigar la comisión de posibles delitos concurrentes – como podría ser el caso de feminicidio–, articulando esfuerzos con todos los órganos especializados, especialmente con el Ministerio Público (artículos 9.1 y 9.2 del Decreto Legislativo N° 1428, y artículos 10.1 y 10.3 del reglamento). El reglamento especifica que entre las diligencias policiales de urgencia e imprescindibles de investigación y búsqueda se encuentran: a personamiento al lugar de los hechos, levantamiento de indicios, evidencias y elementos probatorios, solicitud de imágenes de cámaras de videovigilancia y empleo del procedimiento de localización o geolocalización, de conformidad con los requisitos y procedimientos regulados en la normativa de la

materia (artículo 10.2 del reglamento).

Los procedimientos y reglas establecidas de modo general en el Decreto Legislativo N° 1428 y su reglamento se detallan en el Protocolo Interinstitucional de Atención de Casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad y otros Casos de Desaparición, aprobado por Decreto Supremo N° 002-2020-IN (Protocolo Interinstitucional).

En esa línea, se busca garantizar inmediatez, objetividad y efectividad en la respuesta del Estado frente a las denuncias por desaparición de personas para su pronta ubicación y la adecuada identificación de su conexión con delitos como el de feminicidio, violencia sexual, trata con fines de explotación sexual, entre otros. Asimismo, es necesario fortalecer e incrementar el involucramiento del Estado y del sector privado para la difusión de notas de alerta, y de alertas de emergencia por la desaparición de niños, niñas, adolescentes y mujeres víctimas de violencia en situación de alto riesgo.

A nivel normativo se ha logrado un progreso importante en relación a la protección del derecho de las mujeres a la igualdad y no discriminación y su derecho a vivir libres de violencia de género, al considerarlas como un grupo especialmente vulnerable frente a las desapariciones por acción de particulares. A pesar de ello, se advierte que persisten algunas limitaciones en la regulación que son necesarias señalar, a fin de proponer recomendaciones que ayuden a superarlas.

### **V.2.1. Concepción restrictiva de la vulnerabilidad de las mujeres frente a la desaparición por motivos discriminatorios en base al género**

Tal como se ha advertido, el marco jurídico vigente para la protección de mujeres en situación de vulnerabilidad frente a las situaciones de desaparición “no es de aplicación general cuando una mujer desaparece, sino que está sujeta a la condición de que esta haya sido víctima de violencia”<sup>21</sup>. Ello implica un margen de desprotección respecto de aquellas mujeres que no han sido previamente agredidas por motivos de género, o que habiéndolo sido no registraron los actos de agresión, o que la persona que denuncia el hecho no da cuenta de los actos de violencia previa de los que ha sido víctima.

En estos supuestos existe un margen de discrecionalidad de la autoridad policial que recibe la denuncia, de calificar a la persona desaparecida como parte del grupo de personas en situación de especial vulnerabilidad (niños, niñas y adolescentes, y mujeres víctimas de violencia), respecto a si corresponde la activación de una alerta de emergencia prevista en el sistema como una medida reforzada de investigación y búsqueda.

En tal sentido, en el punto 2.5.2. del Protocolo Interinstitucional se regula el procedimiento para la “emisión de la alerta de emergencia para mujeres víctimas de violencia en situación de alto riesgo”, estableciendo que el personal policial que recibe la denuncia es responsable de verificar la existencia de los elementos que constituyen el supuesto de situación de alto riesgo para las mujeres víctimas de violencia respecto de las cuales se denuncia la desaparición. Los elementos que consigna el Protocolo son:

- Hechos de violencia contra la mujer desaparecida señalados en el acto de presentación de la denuncia;
- Nivel de riesgo severo de violencia contra la mujer, registrado en la Ficha de Valoración del Riesgo, correspondiente a alguna denuncia previa por violencia,

---

21 Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N° 003-2020-DP/ADM. Serie Igualdad y No Violencia 2020 N°003 Autonomía física, p. 25.

en el marco de la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, previa a la desaparición; y

- Circunstancias que denoten riesgo inminente a la integridad y vida de la mujer desaparecida, presentadas durante los doce meses anteriores o posteriores a la desaparición (denuncia previa, medidas de protección, altos índices de violencia en la zona donde se produjo la desaparición sobre la base de la Encuesta Nacional Demográfica de Salud Familiar, el Observatorio del Delito y la Criminalidad de la PNP, boletín estadístico mensual del Programa Aurora).

El Protocolo indica que, si con los recursos disponibles el personal policial no puede verificar los elementos que configuran la situación de alto riesgo, entonces deberá realizar las siguientes acciones complementarias:

- Cotejar con los registros de todos los Centro Emergencia Mujer y con la Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia del Minjus, si la mujer desaparecida ha sido atendida por algún acto de violencia.

Tal como se puede apreciar de la regulación del referido Protocolo, la calificación de un caso de desaparición de una mujer como uno de vulnerabilidad y alto riesgo, exige acciones de verificación y documentación que pueden retrasar la protección idónea, oportuna y eficaz a la víctima de desaparición.

En efecto, en un contexto afectado por altos grados de discriminación estructural y violencia de género, como el que caracteriza al Perú, no resulta pertinente restringir el acceso de las mujeres al sistema de protección reforzada y búsqueda de personas desaparecidas, condicionándolo a la comprobación documental y burocrática de una situación de riesgo y violencia previa.

La situación se agrava si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la Endes 2021, el 73.8% de mujeres víctimas de violencia manifestó que no presentó denuncias por las agresiones que sufrieron. Cuando se les preguntó por la principal razón por la que nunca buscaron ayuda, con mayor frecuencia refirieron que no era necesario (42.9%); que sentían vergüenza (16.8%); y que no sabían dónde ir o no conocían servicios (11%). Asimismo, el 17.2% respondió tener algún tipo de miedo: a que le pegaran de nuevo a ella o a sus hijos/as (8.4%), a causarle problemas a la persona que le pegó (5.6%), al divorcio o separación (3.2%)<sup>22</sup>.

En consecuencia, toda la actividad indagatoria exigida actualmente para la calificación de una mujer desaparecida como una persona en situación de vulnerabilidad y alto riesgo, debería desarrollarse para las actividades de investigación y búsqueda, pero no para determinar si se emite una alerta de emergencia, pues esta última constituye una medida de protección y búsqueda reforzada cuya emisión resulta razonable y proporcional en el contexto de discriminación estructural y violencia que, a pesar de los avances, continúan enfrentando las mujeres en el país.

En este aspecto, el Protocolo Interinstitucional resulta incompatible con el estándar de debida diligencia reforzada desarrollado por la Corte IDH. Tal como se ha señalado en referencia a la normativa internacional sobre violencia de género, la Corte IDH ha interpretado que, especialmente en contextos caracterizados por la discriminación de género, la debida diligencia reforzada y el deber de investigación del Estado adquieren una especial relevancia, lo que implica considerar la desaparición, agresión o muerte de las mujeres como una posible manifestación de violencia basada en género, motivo por el cual desde un inicio se debe adoptar la investigación desde el enfoque

---

22 Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (Endes 2021). [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1795/pdf/cap011.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1795/pdf/cap011.pdf).

adecuado<sup>23</sup>.

En este punto es necesario traer a colación la reciente aprobación del Decreto Supremo N° 005-2022-MIMP, que modifica el artículo 8 del Reglamento de la Ley N° 30364, y que incluye a la desaparición por acción de particulares como una modalidad de violencia de género<sup>24</sup>.

Esta innovación debería impulsar una variación de la concepción restrictiva del procedimiento de atención de las denuncias de desaparición, en favor del principio de debida diligencia reforzada y la correlativa consideración de que toda denuncia de desaparición de una mujer exige la emisión de una alerta de emergencia, dado el grave riesgo de que se produzca un feminicidio o un daño irreparable a la víctima, especialmente en una sociedad afectada por altos índices de violencia de género.

### **V.3. Investigación y juzgamiento penal de tentativa o delito de feminicidio que tuviera como antecedente la desaparición de la víctima**

Durante el procedimiento de la atención de la denuncia y de la investigación para determinar el paradero de la víctima, la Policía Nacional podría encontrar indicios de que la desaparición está vinculada a un riesgo de feminicidio o a la probable consumación de este, en cuyo caso deberá comunicarlo al Ministerio Público a fin de que se inicie la investigación fiscal y el impulso del proceso penal correspondiente.

Sobre la regulación y protocolización de la intervención fiscal es necesario señalar las siguientes dificultades:

#### **V.3.1. El Protocolo Interinstitucional de Atención de Casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad no explícita la inmediata intervención del Ministerio Público respecto de la desaparición de una mujer expuesta al riesgo de feminicidio y otras agresiones**

Como parte de las actuaciones de investigación y búsqueda, el Decreto Legislativo N° 1428 y su reglamento contemplan que, si la Policía Nacional determina o comprueba la presencia de delitos concurrentes, como pudiera ser, por ejemplo, un feminicidio; se entabla relaciones de coordinación con el Ministerio Público (artículos 9.1 y 9.2 del Decreto Legislativo N° 1428 y artículos 10.1 y 10.3 del reglamento).

El reglamento incluso precisa algunas diligencias de urgencia e imprescindibles que corresponde a la PNP realizar, como apersonamiento al lugar de los hechos, levantamiento de indicios, evidencias y elementos probatorios, solicitud de imágenes de cámaras de videovigilancia y empleo del procedimiento de localización o geolocalización.

El Protocolo Interinstitucional desarrolla la coordinación de la Policía Nacional con el Ministerio Público frente a la determinación de indicios de delitos concurrentes, indicando lo siguiente:

“[a]gotadas las diligencias de búsqueda y al tener indicios que la desaparición se encuentra asociada la comisión de algún ilícito penal contra la vida, el cuerpo y la salud, contra la libertad personal, trata de personas y otros, se comunicará

23 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205, párrafo 293; Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párrafos 146, 176 y 198.

24 La incorporación de la desaparición por acción de particulares como una modalidad de violencia de género en el reglamento de la Ley N° 30364, genera la necesidad de su inclusión en la Política Nacional contra la Violencia de Género que corresponde al gobierno elaborar y aprobar a la brevedad.

el hecho al Ministerio Público, quien previo requerimiento solicitará al Poder Judicial las medidas limitativas de derecho como el levantamiento del secreto bancario, de las comunicaciones, entre otros” (Procedimiento 4, literal i).

La formulación expresa del Protocolo Interinstitucional relativa al agotamiento de las diligencias de búsqueda, podría desorientar la actuación de la Policía Nacional respecto de la necesidad de coordinar de forma inmediata con el Ministerio Público para poder contar con orden de actuación de diligencias de investigación y búsqueda que requieren autorización judicial, pero que podrían salvar la vida de una mujer desaparecida, tales como el allanamiento de inmuebles, intervención de las comunicaciones e inmovilidad de bienes muebles.

En tal sentido, consideramos que el Protocolo Interinstitucional incorpora la coordinación con el Ministerio Público bajo una dinámica que podría retrasar y debilitar la eficacia de las actuaciones de investigación, búsqueda y protección de la vida e integridad de la víctima.

Por otra parte, una vez que el fiscal recibe la comunicación de la noticia criminal o el informe de la Policía Nacional, y luego de evidenciar en la denuncia elementos de sospecha simple de que la mujer desaparecida se encuentra en riesgo de feminicidio, debe proceder a disponer las medidas limitativas de derechos que permitan hacer eficiente la búsqueda de la víctima.

En la actualidad, mediante Decreto Supremo N° 005-2021-JUS, se dispuso la entrada en vigencia del Nuevo Código procesal penal en el distrito judicial de Lima-Centro<sup>25</sup>, último distrito judicial pendiente en el contexto de la aplicación progresiva del mencionado texto procesal. De acuerdo con esta modificación, las fiscalías de Lima-Centro, desde la fecha indicada, también se encuentran habilitadas para solicitar medidas limitativas de derechos durante la investigación preliminar en casos de denuncias por secuestro en contextos de violencia de género o en riesgo de feminicidio. Ello permite fortalecer la eficacia de este tipo de investigaciones, a diferencia del antiguo modelo procesal que no permitía la disposición de medidas limitativas de derechos tales como la interceptación telefónica, allanamientos u otras.

### **V.3.2. Protocolos de actuación para la investigación fiscal del delito de feminicidio no incorporan su relación con un supuesto de desaparición previa ni desarrollan un tratamiento especializado al respecto**

El Ministerio Público aprobó el Protocolo para la investigación de los delitos de feminicidio desde la perspectiva de género, a través de la Resolución N° 002765-2018-MP-FN del 3 de agosto de 2018. Esta norma representa un valioso esfuerzo de la Fiscalía por incorporar el enfoque de género y de interseccionalidad en la investigación y persecución del delito de feminicidio.

Tal como señala el mismo Protocolo, con esta norma se busca: adecuar la actuación del Ministerio Público a los estándares internacionales desde el inicio de la investigación de feminicidio hasta la conclusión del proceso penal, a fin de evitar la impunidad del delito; identificar signos e indicios de violencia de género asociados a contextos feminicidas; promover la coordinación con el Ministerio Público, la Policía Nacional, peritos forenses y demás actores y auxiliares de justicia en el proceso de investigación de las muertes violentas de mujeres; y garantizar los derechos de las víctimas sobrevivientes e indirectas, así como su participación en el proceso penal.

Para tal efecto, el Protocolo del Ministerio Público contiene un marco teórico sobre el feminicidio, marco normativo internacional y nacional, pautas sobre la noticia criminal

---

25 El 15 de junio de 2021.

y la actuación en la escena del hecho, orientaciones para el diseño de la investigación en el delito de feminicidio, así como una serie de recomendaciones finales.

Asimismo, recientemente se ha aprobado la Directiva de Actuación del Ministerio Público en las Investigaciones de los Delitos de Violencia contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar con Perspectiva de Género<sup>26</sup>. Esta directiva se dirige al Ministerio Público, a fin de orientar su actuación en las investigaciones de los delitos de violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar con perspectiva de género, de modo que se garantice la protección y reparación de víctimas y se evite la impunidad. La directiva precisa que sus disposiciones son aplicables a la investigación y persecución del delito de feminicidio de modo complementario a lo establecido por el Protocolo para la investigación de los delitos de feminicidio desde la perspectiva de género.

El desarrollo de este conjunto de lineamientos y pautas para abordar la investigación e impulso del proceso penal por delito de feminicidio y los delitos de violencia contra las mujeres, contribuye a fortalecer el marco normativo para prevenir, proteger, investigar, y reparar los actos de violencia de género cometidos contra las mujeres, incluidas aquellas sometidas a desaparición por acción de particulares y expuestas al feminicidio.

A pesar de lo señalado, todavía no se advierte en el Protocolo del Ministerio Público para la investigación de los delitos de feminicidio, ni en la Directiva sobre delitos de violencia contra las mujeres, la inclusión de la desaparición de mujeres por acción de particulares ni el feminicidio antecedido de una desaparición como supuestos claros, distinguibles y objeto de tratamiento y orientación.

En el Protocolo del Ministerio Público para la investigación del feminicidio las pautas se establecen preponderantemente en relación con el supuesto fáctico constituido a partir de la ubicación del cadáver de la víctima. Solo existe una referencia a la situación de desaparición o incomunicación de la misma, como parte de la tabla de posibles elementos de la estructura fáctica del caso, pero sin que le correspondan pautas específicas y especializadas de orientación a lo largo del protocolo.

Por su parte, el Protocolo Interinstitucional de Acción frente al Feminicidio, Tentativa de Feminicidio y Violencia de Pareja de Alto Riesgo, aprobado en una versión actualizada por el Decreto Supremo N° 004-2018-MIMP, tampoco incluye la relación entre la desaparición de mujeres por acción de particulares y el feminicidio, como un supuesto que se debería abordar bajo determinados lineamientos especializados.

Cabe señalar que la Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio)<sup>27</sup> y, especialmente, el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)<sup>28</sup> desarrollan lineamientos para la investigación del feminicidio con perspectiva de género, considerando como parte de los supuestos de contexto o fácticos, la desaparición de mujeres como una manifestación de la violencia de género<sup>29</sup>.

Así, el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas

---

26 Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 432-2022-MP-FN, de 25 de marzo de 2022.

27 OEA, MESECVI y ONU Mujeres. Ley Modelo Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Muerte Violenta de Mujeres y Niñas (Femicidio/Feminicidio).

28 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina para América Central y ONU Mujeres. "Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por Razones de Género (Femicidio/Feminicidio)." América Latina: Oficina Regional para América Central (2013).

29 Así lo hace notar Solís Peña, Victoria. Pedagogías de la ausencia: apuntes sobre el feminicidio y la desaparición en el Perú. En: <https://plataformamujeres.pe/2021/02/26/pedagogias-de-la-ausencia-feminicidio-y-desaparicion/#refnota1>.

de Mujeres por razones de género, desarrolla una sección sobre los elementos asociados a determinados contextos, en la que incluye la “desaparición forzada de mujeres”, explicando que un alto porcentaje de estos eventos terminan en feminicidios, que por lo general presentan componentes de violencia sexual.

Asimismo, pone de manifiesto que otra de las modalidades de la comisión del feminicidio es la desaparición del cadáver de la víctima, lo que obstaculiza la investigación a pesar de la sospecha del feminicidio<sup>30</sup>. Al respecto, plantea pautas dirigidas especialmente a dicha relación o binomio desaparición-feminicidio, como las siguientes:

*Ante estos casos, lo importante es anticiparse a los hechos presumiendo que detrás de una denuncia de desaparición puede haber un caso de femicidio que no siempre se produce en un momento cercano a la desaparición. De ahí la trascendencia de actuar con inmediatez. La investigación debe tener en cuenta si la denuncia se hace en una zona de riesgo donde se han producido hechos similares. En cualquier caso debe realizarse la identificación y la documentación de los elementos asociados al femicidio que pueden ser investigados en esas circunstancias. Estos elementos vinculados con la víctima son cruciales para reconstruir las horas previas a su desaparición y la existencia de factores de riesgo que pudieran haber actuado contra ella. En ningún caso se trata de cuestionar a la víctima ni su conducta, sino de identificar los elementos que llevan a los victimarios a actuar. Es necesario también examinar los elementos que puedan estar presentes en el lugar de los hechos donde se produjo la desaparición, y en caso de que exista algún sospechoso investigar los elementos de riesgo en el victimario que aparecen asociados las conductas femicidas (énfasis nuestro).*

(...)

Como hipótesis derivadas debe estudiarse si, a la luz de los hechos y la evidencia recabada hasta el momento, es posible considerar otras alternativas para la imputación del resultado, como el homicidio doloso o calificado<sup>178</sup>, o considerar la imputación de un concurso de conductas punibles con otros tipos penales, tales como secuestro, desaparición forzada, tortura, violencia sexual, porte ilegal de armas, entre otros<sup>31</sup>.

En virtud de lo expuesto, es un pendiente incluir en el marco normativo y protocolar referido a la investigación fiscal en el Perú, un tratamiento especializado sobre la relación entre la desaparición de mujeres por razones de género y su exposición al feminicidio, o el de un supuesto de feminicidio antecedido de una desaparición por acción de particulares.

### **V.3.3. Límites del marco normativo penal sustantivo para asegurar un juicio justo a las víctimas de desaparición expuestas al feminicidio**

Los hechos que configuran un feminicidio o una tentativa de feminicidio precedidos de una situación de privación de la libertad no voluntaria de la víctima, podrían configurar la concurrencia del delito de feminicidio y del delito de secuestro (artículo 152 del Código Penal). Ello en la medida en que la víctima –desde que es privada de libertad, retenida o desvinculada de su domicilio habitual o familiar hasta que resulte ser ubicada con vida (tentativa de feminicidio) o se determine el momento posterior de su muerte (feminicidio)– habría sido sometida durante un tiempo suficiente a una restricción de su libertad ambulatoria.

De acuerdo al marco normativo vigente, estos dos hechos serían investigados bajo dos

30 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina para América Central y ONU Mujeres. Op.cit., pp. 52-53.

31 Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Oficina para América Central y ONU Mujeres. Op.cit., pp. 52-53, 63.

tipos penales diferentes (feminicidio o tentativa de feminicidio y delitos de secuestro) y a los cuales corresponde aplicar las reglas del concurso real de delitos, sumando en principio las penas individualizadas de ambos crímenes. Sin embargo, existen algunos supuestos o situaciones en los que el marco normativo no parece responder a la gravedad de los hechos, como se verá más adelante.

### **V.3.3.1. Límites del delito de secuestro**

El delito de secuestro se encuentra tipificado en el artículo 152 del Código Penal y prohíbe cualquier privación de la libertad injustificada contra una persona, mediante cualquier medio y sin importar el tiempo en que permanece privada de libertad. Sin embargo, a diferencia de los delitos que conllevan lesiones (artículo 121 B o artículo 122 B del Código Penal) o de los propios delitos contra la vida (artículo 108 C inc. 5 del Código Penal), donde se contienen fórmulas cualificadas o agravadas si el delito se cometiera por motivos de discriminación de género, en el secuestro no se contempla un agravante, por razón de que la víctima es mujer y es privada de libertad por su condición de tal (siguiendo la redacción del delito de feminicidio 108 B del Código Penal).

La inclusión de este tipo de agravante en el delito de secuestro permitiría investigar y sancionar de mejor manera aquellos casos en los que la privación de la libertad de la mujer estuviera motivada por estereotipos de género. Incluso, este agravante podría tener una funcionalidad propia, al margen de concurrir o no con un delito de feminicidio posterior. En efecto, podría ser preventivamente útil para todos aquellos casos en los que la retención o privación de la libertad de la mujer motivada por estereotipos de género, no culmina con la muerte de esta.

### **V.3.3.2. No existe delito de desaparición de mujeres por acción de particulares**

El Código Penal peruano prevé en el artículo 320 el delito de desaparición forzada de personas, por medio del cual se prohíbe al funcionario o servidor público, y a cualquier persona con el consentimiento o aquiescencia de aquel, la privación de la libertad de una persona, seguida de la negativa de aquellos a reconocer dicha detención o a dar información cierta sobre el destino o el paradero de la víctima.

De esta manera, se trata de un delito que, aunque pueda ser cometido por cualquiera, este último supuesto solo resulta típico cuando se efectúa bajo el consentimiento o aquiescencia de las/los funcionarios o servidores públicos. En ese sentido, se trata de un delito aún vinculado al abuso del poder del Estado y no cualquiera puede incurrir en el mismo.

De esta manera, la legislación penal peruana no contempla un delito de desaparición de personas por parte de particulares, esto es, un delito en el que particulares, previa privación de la libertad de la víctima, negase a los familiares o a las autoridades dicha privación de la libertad, el paradero de ella o el destino de la misma, sea que aún permanezca viva o el crimen de feminicidio haya sido ejecutado.

Las ventajas político-criminales de incorporar un tipo penal de desaparición de personas por acción de particulares son varias. Por un lado, con relación a las víctimas mujeres de desaparición –que a pesar de los procesos de búsqueda no resultaron ubicadas y en las que se contara con indicios suficientes de su ejecución y muerte– este nuevo tipo penal permitiría que el Ministerio Público pudiera no solo abrir investigación preparatoria, sino incluso culminar con el planteamiento de la acusación y obtener, eventualmente, una condena, dependiendo del recaudo de pruebas sobre el hecho y presunto responsable.

Por otro lado, el diseño de un tipo penal como el de desaparición por parte de

particulares, ofrecería ventajas probatorias en la medida que el objeto de prueba ya no sería el cuerpo o el cadáver (cuyo paradero se desconoce), sino el contexto que vincule la privación de la libertad de la víctima con uno o más imputados, quienes a pesar de las evidencias, no informaran sobre el paradero de la víctima. Esto es importante, en la medida que, como se deducirá de los casos materia de estudio en este trabajo, en casi todos ellos la víctima no fue secuestrada o privada de libertad antes de ser ejecutada, sino que una vez perpetrado el feminicidio, durante un periodo de tiempo se ocultó su cuerpo y se sustrajo a la familia o a las autoridades toda información sobre el paradero o destino.

Evidentemente, una propuesta como esta requiere la inclusión de al menos un agravante si la persona desaparecida es una mujer y la privación de su libertad o desaparición obedezca a razones de género.

Existe un antecedente en la legislación penal federal mexicana (art. 34 de la Ley General sobre personas desaparecidas), en la que se tipifica, además del delito de desaparición forzada de personas por agentes del Estado, el delito de desaparición de personas por particulares. Este dispositivo ha sido producto de la exigencia del sistema de protección de los derechos humanos a partir de la sentencia Rosendo Cantú vs. México<sup>32</sup>, como se desarrollará más adelante.

### **V.3.3.3. Límites del delito de feminicidio y su tentativa**

En el año 2013 se aprobó, mediante Ley N° 30068, el tipo de feminicidio (artículo 108-B del Código Penal), convirtiéndose así en un delito autónomo de otras figuras como el parricidio, y consolidando de esta forma su diferenciación de tipos penales neutros como el homicidio. El bien jurídico de este delito no es solo la vida humana, se añade la igualdad material<sup>33</sup>. Esto último en la medida que los actos de feminicidio no solo se orientan a privar de la vida a una mujer, sino que además reafirman los estereotipos de género discriminatorios en contra de una mujer por el desenvolvimiento de su conducta.

A pesar del avance que supone la incorporación de un tipo penal, consideramos que se evidencian algunos límites atribuidos a su diseño legislativo, pero fundamentalmente a su interpretación jurisprudencial.

#### **– Límites del diseño legislativo**

En primer lugar, consideramos que la expresión “matar a una mujer por su condición de tal” que se contiene en el tipo penal del delito de feminicidio (art. 108 B), no ha sido suficientemente clara para las y los operadores de justicia. Por un lado, una lectura literal parece referir que el acto feminicida se constata solo cuando se da muerte a una mujer por la condición de ser mujer, interpretación insuficiente, pues se tiene que analizar paralelamente el bien jurídico “igualdad material” que también se protege en el tipo penal.

Por otro lado, la cláusula mencionada no coadyuva al operador judicial a comprender el correcto sentido de la conducta prohibida, cuál es la prevención de conductas riesgosas para la vida de una mujer que vienen condicionadas por la reafirmación de un estereotipo de género discriminatorio que, se entiende, es desafiado por aquella. Resulta en consecuencia importante hacer una reforma al texto del delito de

32 Informe del seguimiento de las recomendaciones del Grupo de Trabajo de Desapariciones Forzadas e Involuntarias sobre México A/HRC/19/58/ Add 2 y Corte IDH, Caso Radilla Pacheco vs. México, Supervisión de Cumplimiento de Sentencia, Resolución de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, 19 de mayo de 2011, párr. 23.

33 Díaz Castillo, Ingrid, Julio Rodríguez Vásquez, y Cristina Valega Chipoco. Feminicidio. Interpretación de un delito de violencia basada en género. Pontificia Universidad Católica del Perú, Departamento Académico de Derecho. Centro de Investigación, Capacitación y Asesoría Jurídica, 2019, p, 62.

feminicidio que aclare el término “por su condición de tal”.

En segundo lugar, a efectos de una correcta aplicación de la figura del feminicidio precedido de un acto de privación de la libertad, correspondería aplicar las reglas generales del Código Penal vigente, que permiten calificar los dos hechos (el feminicidio y el secuestro) de manera correcta como un concurso real de delitos, y proceder a investigar las dos conductas, sumando las penas privativas de la libertad que fije la o el juez para cada uno de ellos (art. 50).

Sin embargo, es conocida la tendencia jurisprudencial peruana de no sancionar el delito de secuestro cuando este es empleado como un medio para realizar otro delito (por ejemplo, la violación sexual), desconociendo los principios generales del Código Penal. En tal sentido, la garantía del derecho a un juicio justo para las víctimas se pone en riesgo, debido a que la justicia peruana, frente a casos de feminicidio precedidos por una situación de secuestro (desaparición), suele calificar tales hechos exclusivamente como un delito de feminicidio sin tomar en cuenta la privación de la libertad que precedió al feminicidio.

Al respecto, Amnistía Internacional ha propuesto incorporar un agravante en el delito de feminicidio cuando dicha conducta resulte consecuencia o derivada de una situación de secuestro de la víctima<sup>34</sup>.

#### – Límites de la interpretación jurisprudencial

La Corte Suprema de la República, a través del Acuerdo Plenario N° 001-2016/CJ-116, ha procedido a realizar una interpretación del delito de feminicidio (artículo 108 B), el cual determina para el resto de órganos del sistema de justicia, una interpretación indebidamente restrictiva y limitada, de cara a la protección de los bienes jurídicos que abarca el tipo penal mencionado. Son fundamentalmente cuatro los ámbitos afectados por esta interpretación restrictiva.

En primer lugar, no reconoce la especial gravedad y particularidad del delito de feminicidio al no reconocer la dimensión pluriofensiva del bien jurídico. Es decir, el delito afecta el derecho a la vida humana y a la igualdad material, tal como se ha mencionado anteriormente.

En segundo lugar, la Corte Suprema considera que el delito de feminicidio es un delito especial, es decir, solo puede ser autor o sujeto activo del delito un hombre o varón, excluyendo de dicha autoría a una mujer. Este criterio es incorrecto porque también una mujer puede dirigir su conducta a dar muerte a otra mujer motivada por la reafirmación de estereotipos de género, transgrediendo así el derecho a la igualdad material.

En tercer lugar, la Corte Suprema, a través del Acuerdo Plenario, no procede a aclarar el sentido de la expresión típica: “matar a una mujer por su condición de tal”. Tal como hemos mencionado anteriormente, dicha aclaración resulta fundamental, sea vía un nuevo acuerdo plenario o mediante una reforma legal del artículo 108 B del Código Penal. Sin embargo, esta omisión ha sido, en parte, suplida por la Casación N° 851-2018-Puno, en la cual se sostiene que la “condición de tal” hace referencia a “la imposición o quebrantamiento de estereotipos de género en contextos de discriminación hacia la mujer”.

En cuarto lugar, la Corte Suprema asume una concepción restrictiva de la condición de mujer. Efectivamente, en el Acuerdo Plenario N° 01-2016, la Corte Suprema señala que la condición de mujer debe entenderse en un sentido biológico, es decir, en función

---

34 Amnistía Internacional y Flora Tristán. Perú: las mujeres que nos faltan. Recomendaciones al Estado para encontrarlas. Lima, p. 27

de la configuración anatómica de la persona, desconociendo la concepción social y normativa más abierta recogida por el propio Tribunal Constitucional peruano<sup>35</sup>. Desde esta perspectiva, por ejemplo, puede asumirse como condición de mujer a una mujer transexual o transgénero. No obstante, la Corte Suprema no recoge esta conceptualización.

Teniendo en cuenta estos criterios restrictivos y deformantes de la interpretación vinculante de la Corte Suprema del delito de feminicidio, resulta necesario plantear un nuevo acuerdo plenario que rectifique esta interpretación y aclare la cláusula de “matar a una mujer por su condición de tal”, a efectos de hacer más eficiente la protección penal frente al feminicidio.

## VI. Análisis de experiencias comparadas en legislación y tratamiento de la problemática de mujeres desaparecidas en países de la región: Guatemala y México

En América Latina, la desaparición de mujeres por razones de género es una clara manifestación de la grave problemática de violencia que, de forma sistemática, enfrenta la región. No obstante, son pocos los países que han implementado medidas para atender la urgente necesidad de establecer una política estatal y normatividad específica enfocada en la desaparición de mujeres por razones de género.

En ese contexto, se observa que Guatemala y México constituyen países que, a través del diseño e implementación de medidas estatales, han sido pioneros en el abordaje de la búsqueda de mujeres desaparecidas de manera específica<sup>36</sup>. Es por ello que los avances de carácter normativo, administrativo y de cualquier otra índole alcanzados en ambos países serán analizados en la presente sección, con énfasis en su vinculación con el femicidio o feminicidio, fenómeno regulado como delito en los ordenamientos jurídico-penales de ambos países (Anexo 1)<sup>37</sup>.

Cabe precisar que el análisis mencionado se centrará en la normativa de alcance nacional o federal de estos dos países, a partir de la información a la fecha disponible; ello

35 El Tribunal Constitucional en la sentencia recaída en el Expediente N° 2273-2005-HC, fundamento jurídico 15 afirma lo siguiente:

“El sexo del individuo.

15. Es la identificación que se asigna al recién nacido y que lo ubica en el género masculino o femenino. El sexo está compuesto por diversos elementos: cromosómico, gonadal, anatómico, psicológico, registral y social, los mismos que interactúan en el sujeto de tal forma que lo configuran. Al momento de nacer la persona solo se toma en cuenta el sexo anatómico, ya que la personalidad del recién nacido, que expresará su identidad, recién comenzará a desarrollarse”.

36 Es preciso mencionar que las medidas positivas implementadas por ambos países tienen relación con las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su contra, en las que se desarrollan estándares interamericanos aplicables ante situaciones de desaparición de mujeres. Véase: Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009; Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015; Corte IDH, Casos Veliz Franco y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas Sentencia del 19 de mayo de 2014; Corte IDH. Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala. Sentencia del 24 de agosto de 2017.

37 En el caso de Guatemala, el femicidio ha sido tipificado como delito en Guatemala desde el año 2008, a través del Decreto N° 22-2008. Por su parte, en el caso de México, este tipo penal fue introducido en el Código Penal Federal en el año 2012.

debido a que existen limitaciones en el acceso a información sobre la implementación de las normas desde una perspectiva doctrinal y jurisprudencial, ya que la aprobación de los dispositivos legales relativos a la búsqueda de mujeres desaparecidas inicia recién en el 2016 en Guatemala, y en el 2017 en México.

## VI.1. Guatemala

### – Marco normativo e institucional

Guatemala es el único país que cuenta con un sistema especializado de búsqueda de mujeres desaparecidas, que comprende el establecimiento de un órgano con competencias específicas para esta finalidad.

La implementación de este sistema tiene como antecedente la garantía de no repetición ordenada por la Corte IDH en el caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala, en el que señaló lo siguiente:

266. De este modo, teniendo en cuenta que se ha identificado la necesidad de regular la búsqueda de mujeres desaparecidas en Guatemala, la Corte considera pertinente ordenar al Estado que *adopte una estrategia, sistema, mecanismo o programa nacional, a través de medidas legislativas o de otro carácter, a efectos de lograr la búsqueda eficaz e inmediata de mujeres desaparecidas*. Asimismo, que permita asegurar que en casos de denuncias de esta naturaleza, las autoridades correspondientes las reciban inmediatamente y sin necesidad de ninguna formalidad y, al mismo tiempo, que inicien las acciones que permitan localizar y prevenir la violación de los derechos a la vida e integridad personal de las posibles víctimas. Lo anterior, en un plazo razonable y con la respectiva disposición presupuestaria e institucional (énfasis añadido)<sup>38</sup>.

En el año 2016 se aprobó la Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, mediante Decreto N° 9-2016. En este punto, es necesario tomar en cuenta el contexto sociopolítico en el que se adopta este mecanismo legal. Así, en los considerandos de la norma, se resalta como problemática en el país el aumento de los hechos de violencia y desaparición específicamente contra mujeres. En dicho documento también se reconoce que dichas mujeres, antes de ser asesinadas, suelen ser mantenidas en cautiverio y/o recibir tratos crueles, inhumanos y degradantes, lo que exige la existencia de un mecanismo de coordinación que brinde una respuesta inmediata frente a estas desapariciones. Por ello, la finalidad de la norma es:

### Artículo 1. Creación, objeto y fin

“La presente Ley crea y regula el funcionamiento de un mecanismo de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas, a efectos de garantizar la vida, la libertad, la seguridad, la integridad y la dignidad de las mujeres que se encuentren desaparecidas, *con el fin de contar con un mecanismo que permita su pronta localización y resguardo para evitar que tras su desaparición puedan ser objeto de otro tipo de vejámenes, asesinadas o puedan ser trasladadas a otras comunidades o países*”<sup>39</sup>.

Se observa entonces el vínculo directo de la norma con la prevención de la ocurrencia de otras manifestaciones de violencia de género a partir de estas desapariciones, incluido su asesinato. Importante referir que, aun cuando no se menciona de manera expresa el concepto de “femicidio” o “feminicidio”, en sus disposiciones hace referencia

38 Corte IDH, Caso Velázquez Paiz y otros vs. Guatemala. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas. Sentencia del 19 de noviembre de 2015, párr. 266.

39 Congreso de la República de Guatemala. Decreto N° 9-2016. Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. 1 de marzo de 2016. Artículo 1.

a la acción conjunta para la erradicación de la “violencia femicida”.

Esta ley establece el Mecanismo de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas, que abarca un conjunto de acciones coordinadas, planificadas y articuladas de carácter multiactor<sup>40</sup> orientadas a agilizar y lograr la localización y resguardo de las mujeres desaparecidas<sup>41</sup>. El órgano encargado de la implementación del mecanismo es la Coordinadora Nacional de Búsqueda de Mujeres Desaparecidas, cuya función es planificar, coordinar, impulsar, ejecutar y evaluar las acciones orientadas a la búsqueda, localización y resguardo inmediato de las mujeres reportadas como desaparecidas<sup>42</sup>. Esta instancia está conformada por representantes de diversas entidades públicas y de la sociedad civil:

### **Artículo 9. Integración**

[...]

1. Ministerio Público.
2. Ministerio de Relaciones Exteriores.
3. Ministerio de Gobernación.
4. Policía Nacional Civil.
5. Dirección General de Migración.
6. Procuraduría General de la Nación, a través de la Unidad de Protección de los Derechos de la Mujer.
7. Secretaría de Comunicación Social de la Presidencia de la República.
8. Secretaría contra la Violencia Sexual, Explotación y Trata de Personas.
9. Comisión Presidencial para el abordaje del Femicidio.
10. Tres organizaciones no gubernamentales que trabajan en la protección de los derechos humanos de las mujeres, principalmente en la acción conjunta para la erradicación de la violencia femicida<sup>43</sup>.

La Coordinadora cuenta con cuatro órganos: la Asamblea, la Dirección, la Secretaría Ejecutiva y los Equipos Locales de Búsqueda, cuyos roles se analizarán con mayor detalle en la siguiente sección.

Un punto clave a resaltar es que la creación de la Coordinadora vino acompañada de la exigencia al Ministerio de Finanzas Públicas de crear una partida presupuestaria directa para su funcionamiento, así como la exigencia a otras entidades públicas de asignar recursos financieros adicionales directamente de su presupuesto a las dependencias que tengan competencias en la materia<sup>44</sup>. Esta disposición

---

40 Ello incluye instituciones públicas, equipos locales de búsqueda, autoridades locales, vecinos/as, cuerpos de bomberos, medios de comunicación, iglesias, organizaciones de mujeres, y la sociedad en general.

41 Congreso de la República de Guatemala. Decreto N° 9-2016. Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. 1 de marzo de 2016. Artículo 7.

42 Congreso de la República de Guatemala. Decreto N° 9-2016. Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. 1 de marzo de 2016. Artículo 8.

43 Congreso de la República de Guatemala. Decreto N° 9-2016. Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. 1 de marzo de 2016. Artículo 9.

44 De manera ilustrativa, la Ley exige al Ministerio Público asignar recursos a las unidades de servicio de atención a víctimas, unidades de investigación, entre otros. Del mismo modo, exige al Ministerio de Gobernación asignar recursos a la Policía Nacional Civil y al Ministerio de Relaciones Exteriores asignar recursos a las unidades que presten cualquier tipo de asistencia

presupuestaria es indispensable para garantizar la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales para la ubicación de las víctimas.

– **La denuncia y el procedimiento de investigación sobre la desaparición de mujeres y su vinculación con el delito de feminicidio**

La Ley de Guatemala acoge la recomendación del Comité Mesecvi de incorporar la perspectiva de género en el procedimiento de atención y búsqueda de mujeres desaparecidas. Es en este sentido que ha establecido un procedimiento especial para la atención de los casos de desaparición de mujeres, incorporando dicha perspectiva en las labores de búsqueda y el diseño de la investigación<sup>45</sup>.

Asimismo, establece la ruta de atención para llevar a cabo la búsqueda inmediata de cualquier mujer que sea reportada como desaparecida, en sus artículos 15, 16 y 17. Como primer paso, la denuncia puede ser recibida por dos entidades: el Ministerio Público y la Policía Nacional Civil, en cualquiera de sus sedes. En caso sea recibida por la Policía, esta convoca de manera inmediata y sin trámite alguno a los equipos locales de búsqueda, para luego trasladar la denuncia al Ministerio Público. Esta última entidad inicia las investigaciones y las acciones para la localización de la mujer reportada como desaparecida; así como la investigación penal de los presuntos responsables.

Las y los jueces competentes autorizan de manera inmediata todas las acciones restrictivas de derechos. Dentro de estas medidas se encuentran las acciones de exhibición personal, allanamientos inmediatos que sean necesarios, arraigo, solicitud de realización de pruebas de ácido desoxirribonucleico (ADN) o de cualquier otro tipo de pruebas científicas con alto nivel de credibilidad que sean necesarias para poner en marcha la búsqueda. Al mismo tiempo, los equipos de búsqueda despliegan las acciones que correspondan para localizar y resguardar a la mujer desaparecida, las mismas que deben tomar en cuenta la seguridad de la víctima, así como el presunto hecho que motivó su desaparición.

Un punto importante que la norma recoge es que cualquier funcionario/a que, estando obligado, omita, retarde o se niegue a actuar de manera inmediata en la búsqueda, localización y resguardo de una mujer desaparecida será separado inmediatamente de su cargo, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas, penales y civiles que puedan corresponderle. Esta disposición es relevante para evitar dilaciones basadas en estereotipos y prejuicios de género.

Ante la posible ocurrencia de que la desaparición tenga relación con escenarios de trata de personas, la Dirección General de Migración y la Policía Nacional Civil realizan coordinaciones fronterizas, bilaterales y multilaterales, y dan a conocer en sus sedes fronterizas, puertos y aeropuertos las fotografías, datos y características de la mujer reportada como desaparecida, para que se adopten todas las medidas necesarias para su localización y así evitar su traslado a otro país. Sumado a ello, se lanza una alarma de búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas ante los países fronterizos y se solicita a dichos países el apoyo en la localización, resguardo y repatriación de forma segura y ordenada de la víctima.

En el año 2018 se fortalece este procedimiento a través de protocolos de actuación interna. Con ello se inicia la implementación de la denominada “Alerta Isabel-Claudina”<sup>46</sup>, que recibe su nombre en memoria de dos mujeres desaparecidas y víctimas

a las mujeres que hayan sido localizadas fuera del país. Congreso de la República de Guatemala. Decreto N° 9-2016. Ley de Búsqueda Inmediata de Mujeres Desaparecidas. Artículo 21.

45 Defensoría del Pueblo. La desaparición de mujeres cometida por particulares: Marco regulatorio, legislación comparada y situación de la problemática en el Perú. Lima, Serie Igualdad y No Violencia 2020 N°003 Autonomía física, Informe de Adjuntía N° 003-2020-DP/ADM, p.21.

46 Se aprueba mediante Instrucción General de la Fiscalía General N° 09-2018.

de violencia feminicida: María Isabel Véliz Franco, de 15 años, y Claudia Isabel Velásquez Paiz, cuyas desapariciones ocurrieron en los años 2001 y 2005, respectivamente<sup>47</sup>. A través de este mecanismo, se agrega un tercer canal de denuncia adicional al del Ministerio Público y la Policía Nacional Civil: el reporte de un caso de desaparición a través de la línea 1572.

Los receptores del reporte a través de la línea 1572 lo derivan a la Unidad de Mujeres Desaparecidas del Ministerio Público, en donde se activa la alerta, se elabora un boletín y se envían los oficios a las instituciones que conforman el Mecanismo de Búsqueda Inmediata, para que su personal active los protocolos o rutas internas. Si la mujer desaparecida pudiera estar acompañada de una persona menor de edad, se debe comunicar a la Procuraduría General de la Nación para activar la “Alerta Alba Keneth” (aplicable para desapariciones de niños, niñas y adolescentes), con el fin de unificar esfuerzos de búsqueda entre los equipos de cada alerta<sup>48</sup>. Luego de la búsqueda y localización, se despliegan acciones de resguardo a favor de la mujer si indica que teme por su vida o integridad física debido a una situación de violencia.

El desarrollo de las acciones de búsqueda, localización y resguardo responde al cumplimiento del deber de debida diligencia reforzada y al deber de prevención especial exigible a los agentes estatales, al tomar conocimiento de la desaparición de una mujer con el consecuente riesgo de sufrir otras violaciones a sus derechos, entre ellas el feminicidio<sup>49</sup>.

No obstante, si se localiza el cadáver de una mujer, la Unidad de Monitoreo de la Dirección de Investigaciones Criminalísticas (DICRI) debe informar al auxiliar fiscal de turno designado a la búsqueda inmediata de mujeres desaparecidas de la Fiscalía de la Mujer, quien coordina con el personal fiscal a cargo del caso para establecer si coincide con algún reporte de los que tenga conocimiento. De ser el caso, se desactiva la alerta y se remite copia de lo actuado a la Fiscalía que le compete según el delito<sup>50</sup>.

## – Disposiciones o medidas destacables

### ○ Registro de mujeres desaparecidas y registro de agresores

Guatemala cuenta con dos registros que coadyuvan en el proceso de búsqueda, localización y resguardo de mujeres desaparecidas: por un lado, el de mujeres registradas como desaparecidas; y por otro, el de agresores con sentencia firme. Ambos se crearon a través del artículo 19 de la Ley.

En el caso del registro de mujeres desaparecidas, se trata de una base de datos que incluye los nombres y apellidos, edad, estado civil, nacionalidad, profesión, ocupación u oficio, domicilio, identificación cultural/pertenencia étnica, indicación del idioma que habla además del español o un idioma indígena, fecha y lugar de la desaparición o el lugar en donde pudo haber desaparecido, estatus de encontrarse desaparecida o si ha sido encontrada, huellas digitales, fotografía o descripción física que permita su identificación e indicación, en su caso, de la existencia de antecedentes de violencia; así como cualquier otro tipo de dato que permita identificarla.

Por su parte, en el caso del registro de agresores, se incluye a aquellas personas con sentencia firme que hayan ejercido cualquier tipo de violencia en contra de una mujer, tanto en el ámbito público como en el privado, dentro del marco de las relaciones

47 El actuar del Estado guatemalteco en ambos casos fue evaluado por la Corte IDH, quien determinó que éste había incumplido con sus obligaciones en materia de derechos humanos.

48 Fiscalía General de la República. Instrucción General de la Fiscalía General N° 09-2018. Artículo 10.

49 Corte IDH, Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 258.

50 Fiscalía General de la República. Instrucción General de la Fiscalía General N° 09-2018. Artículo 16.

desiguales de poder existentes entre hombres y mujeres.

- **Banco de ADN de mujeres desaparecidas y de los parientes que demandan su localización**

Se creó a través del artículo 20 de la Ley, el cual ordena al Instituto Nacional de Ciencias Forenses (Inacif) la creación del banco de pruebas científicas de ácido desoxirribonucleico (ADN), o de cualquier otro tipo de pruebas científicas con alto nivel de credibilidad de las mujeres desaparecidas y de las y los parientes que demandan su localización, para contar con medios científicos de prueba que permitan de forma inmediata acreditar su filiación biológica. Sin embargo, no se cuenta con información disponible respecto a la implementación de esta disposición.

Aunque resulta positiva la implementación de un sistema específico de recolección de muestras de ADN de mujeres desaparecidas y sus familiares, en la práctica se han reportado problemas en cuanto a la utilización de estas muestras genéticas para otros propósitos, como sería en el caso de una investigación criminal, dado que la norma no lo permite<sup>51</sup>.

- **Observatorio de las Mujeres del Ministerio Público**

Es un portal web que entró en funcionamiento el 8 de marzo de 2019. Centraliza información sobre mujeres desaparecidas y casos de violencia de género a partir de las denuncias y alertas generadas. Permite identificar en tiempo real aquellos municipios en los que existen índices más elevados de violencia contra mujeres y niñas, y los canales empleados para presentar denuncias.

Según este portal, desde el 6 de agosto de 2018 al 30 de mayo de 2022 se han registrado 6344 alertas a través del sistema de “Alerta Isabel-Claudina”, en el que solo permanecen activas 663, mientras que 5681 se desactivaron después de localizar a las mujeres reportadas como desaparecidas, con o sin vida<sup>52</sup>. Cabe precisar que en la página oficial no se detalla cuántos de estos casos fueron mujeres localizadas sin vida y si la causa de muerte se vincula con el delito de feminicidio.

## **VI.2. México**

### **– Marco normativo e institucional<sup>53</sup>**

A diferencia de Guatemala, en México no se ha implementado un sistema especializado de búsqueda de mujeres desaparecidas. Sin embargo, la normativa del sistema general de búsqueda de personas cuenta con herramientas que permiten generar información desagregada y visibilizar cuando las víctimas son mujeres.

Como antecedente relevante, es preciso mencionar los Protocolos Alba. Se trata de instrumentos operativos locales o estatales de búsqueda de mujeres, cuya finalidad es la atención, reacción y coordinación entre los tres niveles de administración (municipal, estatal y federal). El primer protocolo de esta naturaleza se implementó en el 2003 en Ciudad Juárez, Chihuahua, y su aplicación se ha extendido a varios otros Estados<sup>54</sup>.

---

51 Chumil, Katerin. “Investigaciones forenses siguen limitadas en Guatemala”. Prensa libre. 22 de marzo de 2021.

52 Observatorio de las Mujeres del Ministerio Público. Portal Estadístico. Consulta: 30 de mayo de 2022. Link: <https://observatorio.mp.gob.gt/portal-estadistico/>.

53 En el presente apartado, se emplean términos propios del ordenamiento territorial de los Estados Unidos Mexicanos. En ese sentido, se consideran tres niveles de gobierno: federal, que alude al gobierno central; estatal o local, que alude a los gobiernos de las entidades federativas; y municipal, referido a los gobiernos municipales.

54 Además de Chihuahua, los Estados que implementan el Protocolo Alba son los siguientes catorce: Colima, Estado de México, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Querétaro, Quintana Roo, Tabasco, Guanajuato, Chiapas, Nuevo León, Tamaulipas y Tlaxcala.

Cabe mencionar que en el caso González y otras (“Campo Algodonero”) vs. México, la Corte IDH estableció parámetros para orientar el diseño e implementación de este instrumento<sup>55</sup>. No obstante, se trata de normativa de alcance estatal y no federal.

Por otra parte, en 2017 se aprobó la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas<sup>56</sup>. Dentro de su objeto se detalla que la norma busca lo siguiente:

### **Artículo 2. La presente Ley tiene por objeto:**

I. Establecer la distribución de competencias y la forma de coordinación entre las autoridades de los distintos órdenes de gobierno, *para buscar a las personas desaparecidas y no localizadas, y esclarecer los hechos; así como para prevenir, investigar, sancionar y erradicar los delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares*, así como los delitos vinculados que establece esta Ley.

[...]”<sup>57</sup>. (énfasis añadido)

Como se observa, la norma distingue entre persona desaparecida y persona no localizada. La primera es aquella con paradero desconocido pero donde existen indicios de que su ausencia se relaciona con la comisión de un delito; la segunda es aquella cuyo paradero también se desconoce pero, a partir de la información reportada a la autoridad, su ausencia no se relaciona con la probable comisión de algún delito<sup>58</sup>. La principal diferencia radica en que, en el segundo escenario, las Fiscalías no pueden iniciar una investigación penal de inmediato, pero participan en las acciones de búsqueda desde sus competencias. No obstante, una vez transcurridas 72 horas sin contacto con la persona no localizada, habiendo indicios o no, la Ley General establece la presunción de que está siendo víctima de un delito.

Cabe destacar que, como parte de los principios que deben orientar las acciones, medidas y procedimientos de búsqueda de personas, la norma establece una vinculación de estos con estándares de derechos humanos<sup>59</sup>. Resaltan especialmente

55 La Corte IDH sostuvo que estos protocolos deben cumplir con los siguientes parámetros:

- i. implementar búsquedas de oficio y sin dilación alguna, cuando se presenten casos de desaparición, como una medida tendiente a proteger la vida, libertad personal y la integridad personal de la persona desaparecida;
  - ii. establecer un trabajo coordinado entre diferentes cuerpos de seguridad para dar con el paradero de la persona;
  - iii. eliminar cualquier obstáculo de hecho o de derecho que le reste efectividad a la búsqueda o que haga imposible su inicio como exigir investigaciones o procedimientos preliminares;
  - iv. asignar los recursos humanos, económicos, logísticos, científicos o de cualquier índole que sean necesarios para el éxito de la búsqueda;
  - v. confrontar el reporte de desaparición con la base de datos de personas desaparecidas referida en la sección 4.2.4 infra, y
  - vi. priorizar las búsquedas en áreas donde razonablemente sea más probable encontrar a la persona desaparecida sin descartar arbitrariamente otras posibilidades o áreas de búsqueda. Todo lo anterior deberá ser aún más urgente y riguroso cuando la desaparecida sea una niña. Al respecto, se deberá rendir un informe anual durante tres años”
- Corte IDH. Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, párr. 506.

56 Corresponde precisar que el análisis normativo de este dispositivo legal se centrará en lo relativo al tratamiento de las desapariciones cometidas por particulares y del sistema nacional de búsqueda de personas. El tratamiento de las desapariciones forzadas excede los alcances de la presente consultoría.

57 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 2 inc. I.

58 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 4 inc. XVI y XVII.

59 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 5.

los siguientes:

- (i) **enfoque diferencial y especializado**, que exige a las autoridades implementar una acción diferenciada que responda a las particularidades y grados de vulnerabilidad de las víctimas, dentro de ellas, el factor de sexo y género;
- (ii) **perspectiva de género**, que ordena que las diligencias vinculadas a la búsqueda y eventual investigación de delitos previstos en la ley se lleven a cabo libres de prejuicios, estereotipos y de cualquier otro elemento que, por cuestiones de sexo, género, identidad u orientación sexual de las personas, propicien situaciones de desventaja, discriminación, violencia o se impida la igualdad; y
- (iii) **presunción de vida**, que exige a las autoridades que las acciones desplegadas asuman que la víctima está con vida.

Asimismo, la norma crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, el cual tiene por finalidad “diseñar y evaluar de manera eficiente y armónica los recursos del Estado Mexicano para establecer las bases generales, políticas públicas y procedimientos entre las autoridades de todos los órdenes de gobierno para la búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas, así como para la prevención, investigación y sanción de los delitos en materia de esta Ley”<sup>60</sup>. Este sistema nacional está conformado por los siguientes representantes:

- I. la persona titular de la Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
- II. la persona titular de la Secretaría de Relaciones Exteriores;
- III. la persona titular de la Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere a la institución el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;
- IV. la persona titular de la Comisión Nacional de Búsqueda, quién fungirá como Secretaria Ejecutiva;
- V. la persona titular del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;
- VI. tres personas del Consejo Ciudadano que representen a cada uno de los sectores que lo integran;
- VII. la persona titular de la Policía Federal;
- VIII. las personas titulares de las Comisiones Locales de Búsqueda; y
- IX. la persona que designe la Conferencia Nacional de Procuración de Justicia”<sup>61</sup>.

La Comisión Nacional de Búsqueda (CNB), como Secretaría Ejecutiva del sistema nacional, es un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Gobernación,

---

60 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 44.

61 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 45.

que determina, ejecuta y da seguimiento a las acciones de búsqueda de personas desaparecidas en todo el territorio nacional. Su objetivo es impulsar los esfuerzos de vinculación, operación, gestión, evaluación y seguimiento de las acciones entre autoridades que participan en la materia<sup>62</sup>. Junto a la CNB, cada entidad federativa debe crear una Comisión Local de Búsqueda.

Tanto la Comisión Nacional como las Comisiones Locales de búsqueda deben contar con las siguientes áreas: (i) grupo especializado de búsqueda; (ii) área de análisis de contexto; y (iii) área de gestión y procesamiento de información<sup>63</sup>. En el caso de la segunda área, sus funciones incluyen la elaboración de diagnósticos periódicos para conocer la existencia de características y patrones de desaparición; por lo que también incluiría que las desapariciones sean analizadas desde una perspectiva de género<sup>64</sup>.

Cabe resaltar, a su vez, que la Ley General reconoce el derecho de los familiares de la persona desaparecida a participar en las acciones de búsqueda e investigación, así como en la formulación de políticas públicas. Uno de estos canales es el Consejo Ciudadano, un órgano de consulta del Sistema Nacional integrado por cinco familiares de personas desaparecidas, cuatro personas especialistas reconocidas en protección y defensa de derechos humanos, búsquedas y persecución de delitos previstos en la Ley General (uno en materia forense), y cuatro representantes de organizaciones de la sociedad civil<sup>65</sup>.

Un aspecto a resaltar es que, en México, la mayor parte de familiares que participan activamente en los espacios de búsqueda de personas desaparecidas son mujeres, lo cual representa una suerte de “feminización” de la búsqueda<sup>66</sup>. No se observa, sin embargo, acciones concretas que aborden esta realidad en las normas revisadas.

Por su parte, a partir de lo establecido en la Ley General con relación al Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, en el 2020 se aprobó el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, mediante el acuerdo SNBP/002/2020. Su adopción se origina del artículo 99 de la Ley General. Este instrumento contiene los lineamientos obligatorios para toda autoridad en el país, en materia de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas. Es aplicable en las 32 entidades federativas de México.

Este protocolo incluye el enfoque de género como eje rector operativo y resalta lo siguiente:

### **Enfoque de género**

[...]

21. Al respecto, aun si la imposibilidad de localizar a una persona no pareciera

62 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 50.

63 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 58.

64 Esta interpretación se desprende del borrador del Programa Nacional de Búsqueda y Localización, elaborado en colaboración con familiares de personas desaparecidas. En dicho documento, se establece que, para el análisis del contexto, es relevante consultar otras fuentes disponibles que aporten elementos de juicio para el análisis sobre desapariciones relacionadas a determinados grupos de víctimas, dentro de ellos, las mujeres.

65 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 59.

66 Palacios, Anaís y Maroño, Raquel. “La desaparición de personas en México y el papel de las mujeres en su búsqueda”. Heinrich Boll Stiftung. Ciudad de México. 3 de marzo de 2022.

estar asociada a factores de género, deben siempre tomarse en cuenta las afectaciones y violencias diferenciadas que una mujer o persona perteneciente a la población de la diversidad sexual desaparecida o no localizada puede padecer, por su condición de género; es decir, que *la desaparición puede agravarse debido a diferentes tipos de violencia de género*.

22. De lo anterior se desprende que tanto las fiscalías como las comisiones de búsqueda, *además de realizar las diligencias de búsqueda e investigación usuales, deben identificar cualquier patrón o práctica que pueda haber causado la desaparición o no localización por motivos de género*. Además, las búsquedas y las investigaciones deben considerar no solo la situación de violencia personal en la que pudiera encontrarse inmersa la persona, sino también el contexto general o social que, generalmente, es adverso a esta población

[...] (énfasis añadido)<sup>67</sup>.

Resulta válido interpretar que, dentro de las principales situaciones agravantes en las que se puede desencadenar la desaparición de una mujer, se encontraría el riesgo de feminicidio.

– **La denuncia y el procedimiento de investigación sobre la desaparición de mujeres y su vinculación con el delito de feminicidio**

La ruta de búsqueda de personas desaparecidas en México y, dentro de ellas, de mujeres, se detalla en los artículos 80 a 95 de la Ley General. Como primer paso, la búsqueda se inicia a través de tres canales: la denuncia, reporte (comunicación a la autoridad competente que puede realizarse de manera presencial, telefónica o virtual) o noticia (nota periodística u otros medios).

Cualquier autoridad que recabe la denuncia, reporte o noticia debe transmitirla inmediatamente, a través de cualquier medio tecnológico o de telecomunicación a la Comisión Nacional de Búsqueda o la Comisión Local de Búsqueda, según corresponda<sup>68,69</sup>. Frente a ello, la Comisión Nacional de Búsqueda o las Comisiones Locales llevan a cabo las siguientes acciones:

- Ingresar la información al Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas.
- Generar un expediente de búsqueda y dar acceso a los familiares al mismo.
- Informar a la fiscalía especializada si se aprecia la comisión del delito de desaparición forzada.
- Informar a los familiares sobre mecanismos de atención a las víctimas.
- Iniciar inmediatamente las acciones de búsqueda<sup>70</sup>.

---

67 Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, mediante el acuerdo SNBP/002/2020. Numeral 21 y 22.

68 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 87.

69 A diferencia de Guatemala, México no cuenta con un sistema de alerta similar a la “Alerta Isabel-Claudina”, pero sí cuentan con la “Alerta Ámber”, para la búsqueda y pronta localización de niñas, niños y adolescentes reportados como desaparecidos a nivel nacional, que sería un símil de la “Alerta Alba Kenneth” de Guatemala.

70 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículos 80-95; USAID, Guía básica para entender la Ley General contra la Desaparición de Personas. Ciudad de México: USAID, 2018, p. 9.

En el marco de las acciones de búsqueda, las Comisiones de Búsqueda podrán solicitar apoyo al Ministerio Público en caso sean acciones de su competencia exclusiva o solicitar autorización judicial de ser necesaria. El Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, a su vez, detalla otros tipos de búsqueda además de la búsqueda inmediata:

- 1. Búsqueda inmediata:** implica adoptar acciones de búsqueda inmediata hasta que se localice a la persona desaparecida.
- 2. Búsqueda individualizada:** corresponde cuando hay indicios de que la integridad o la vida de la persona está en riesgo (porque hay indicios de que su desaparición se relaciona con la comisión de un delito), o la Ley obliga a asumirlo y debe realizarse hasta que se la localice.
- 3. Búsqueda por patrones:** cuando el caso podría estar asociado con otros.
- 4. Generalizada:** conlleva comparar bases de datos y acudir físicamente a lugares. No se asocia a casos en específico. Se realiza cuando se identifican sitios donde podrían estar personas desaparecidas o personas fallecidas, por ejemplo, las fosas.
- 5. Búsqueda de Familia:** ocurre cuando las autoridades toman conocimiento de que alguna persona está extraviada, o cuando identifican personas fallecidas pero no tienen contacto con la familia, buscándose a la misma<sup>71</sup>.

Habitualmente, se inicia con la búsqueda inmediata de la persona no localizada. Sin embargo, al transcurrir las 72 horas sin dar con su paradero, se inicia una búsqueda individualizada con la presunción de que su desaparición se relaciona con un delito. Es importante resaltar que si la persona es mujer, el tratamiento es distinto; desde el primer momento será considerada como “persona desaparecida”, es decir, se presume que su desaparición se relaciona con la comisión de un delito y se inicia una búsqueda individualizada, para garantizar una mayor protección<sup>72,73</sup>. Esta protección reforzada de las mujeres permite evitar que su desaparición sea atribuida a situaciones basadas en estereotipos y prejuicios de género, en lugar de tomar en cuenta su mayor grado de exposición a circunstancias de violencia específicas por razones de género. Se puede interpretar como una expresión de debida diligencia reforzada.

Una vez que la persona sea localizada, la actuación de las Comisiones de Búsqueda es la siguiente:

- Cuando es localizada con vida: se aplican los lineamientos establecidos en el Protocolo Homologado de Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas.
- Cuando es localizada sin vida: se aplican las obligaciones en materia de identificación, establecidas en la Ley General y en el Protocolo Homologado de Investigación<sup>74</sup>.

71 USAID. Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas Versión resumida para familiares de personas desaparecidas y sus representantes. Ciudad de México: USAID, 2021, pp. 20-21.

72 Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas, aprobado mediante el acuerdo SNBP/002/2020. Numeral 216 inc. b.

73 Aquello también sucede si la persona es periodista o niña, niño o adolescente.

74 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículo 96; USAID, Guía básica para entender la Ley General contra la Desaparición de Personas. Ciudad de México: USAID, 2018, p. 10.

Cabe resaltar que existe, a su vez, un “Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio”, elaborado por la Fiscalía General de la República en el año 2015. Sin embargo, ni la Ley General ni el Protocolo Homologado mencionan este instrumento.

Se debe destacar que el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas establece expresamente que su implementación es complementaria a los protocolos Alba y similares. En caso de contradicción, se debe actuar conforme al principio pro-persona. Asimismo, se resalta que todo protocolo de búsqueda de mujeres es de aplicación obligatoria para la desaparición de mujeres transgénero.

En ese sentido, resulta llamativa la coexistencia de normativa federal y estatal enfocada en la búsqueda de personas desaparecidas, que cuenta con instancias de coordinación de carácter local (Comisiones Locales de Búsqueda) con una normativa de alcance únicamente estatal que sí está enfocada en la búsqueda de mujeres desaparecidas, pero que, hasta la fecha, habría sido adoptada solo por quince de los treinta y dos estados federativos.

– **Disposiciones o medidas destacables**

○ **Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPDNO)**

Este registro es de acceso público y cuenta con información de casos de personas desaparecidas y no localizadas desde 1964 hasta la actualidad. Según el registro, del total de casos, el 41.53% corresponde a mujeres desaparecidas y no localizadas<sup>75</sup>.

○ **Banco Nacional de Datos Forenses**

A diferencia de Guatemala, en México existe un Banco Nacional de Datos Forenses que no se restringe al ADN de mujeres desaparecidas exclusivamente. Concentra datos de las entidades federativas y de la Federación, así como otras bases de datos que tengan información forense relevante para la búsqueda e identificación de Personas Desaparecidas y No Localizadas.

○ **Registro Nacional de Personas Fallecidas y No Identificadas**

Concentra la información forense procesada sobre la localización, recuperación, identificación y destino final de los restos tanto de la Federación como de las entidades federativas, cualquiera sea su origen<sup>76</sup>. Este registro es cotejado con el de personas desaparecidas y no localizadas, con el propósito de identificar a potenciales víctimas, dentro de ellas, a mujeres.

### **VI.3. Hallazgos y aprendizajes para el análisis del caso peruano**

A partir de la revisión de los mecanismos implementados por Guatemala y México en lo relativo a la búsqueda de mujeres desaparecidas, se desprenden los siguientes hallazgos y aprendizajes a tener en consideración para el análisis del caso peruano:

1. Los ordenamientos jurídicos de Guatemala y México cuentan con mecanismos o sistemas orientados a la búsqueda de personas, pero con distintos grados de especificación a nivel nacional. En el caso de Guatemala, dicho mecanismo

---

75 Gobierno de México. Estadística del RNPDNO por filtros. Consulta: 30 de mayo de 2022. Link: <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral>

76 Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos. Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. 17 de noviembre de 2017. Artículos 4 inc. XXII y 111.

se enfoca en las mujeres desaparecidas, mientras que, en el caso de México, sin perder de vista los Protocolos Alba existentes en entidades federativas, mantiene un sistema de búsqueda de personas sin especificación de género. La existencia de ambos sistemas responde, de forma directa o indirecta, al cumplimiento de las medidas reparatorias ordenadas por la Corte IDH en sus sentencias relativas a casos sobre la materia, emitidas contra ambos Estados.

2. Desde un enfoque de prevención, ninguno de los mecanismos o sistemas mencionados le da un tratamiento específico al riesgo de feminicidio que la desaparición de una mujer puede acarrear<sup>77</sup>. Por el contrario, se suele realizar, sobre todo, una vinculación mayor entre desaparición de mujeres y trata de personas; relación que, si bien es cierta, resulta insuficiente si no se lleva a cabo un análisis entre desaparición de mujeres cometida por particulares y feminicidio<sup>78</sup>.

Si bien en ambos países se prioriza la búsqueda de la mujer tomando en cuenta factores de riesgo diferenciados por razones de género, no se establecen lineamientos o pautas concretas que permitan asociar la desaparición con una tentativa de feminicidio, así como medidas específicas para prevenirlo en el marco de estrategias inmediatas y efectivas. Ello a pesar que, como bien se establece en un informe reciente elaborado por el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, la desaparición de mujeres y niñas forma parte de la violencia feminicida, la que está frecuentemente acompañada de lesiones de muy diferente clase, severidad, e impacto en la vida de las víctimas. A pesar de ello, sostiene también que, aun cuando la desaparición de niñas y mujeres va en aumento en dicho país, persisten falencias para la búsqueda, investigación, sanción y reparación integral, con perspectiva de género<sup>79</sup>.

3. Uno de los elementos más destacables de ambas legislaciones que serían referentes para el caso peruano, es el rol de articulación que buscan cumplir ambos mecanismos o sistemas para fortalecer la actuación coordinada de las entidades competentes a nivel nacional y local. La actuación pronta e inmediata de las autoridades depende de sólidos canales de coordinación que permitan desplegar las acciones de búsqueda sin dilaciones y excesos de formalismo. En ese marco, resalta la implementación de estrategias como la “Alerta Isabel-Claudina” en Guatemala.
4. A pesar de lo referido en el párrafo precedente, es importante incidir en que en ambos países se evidencia la existencia de diversos sistemas de alerta, así como de registros paralelos, evidenciándose en México casos de subregistro de mujeres desaparecidas<sup>80</sup>. En este sentido resulta clave incidir en la importancia de contar con registros interoperables, apostando a la existencia de un registro

77 Lydette Carrión refiere como las tres causas principales en México para que las mujeres desaparezcan la trata de personas, el crimen organizado y los feminicidios. IMDHD. Desaparición de niñas y mujeres en México. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p.7.

78 Así por ejemplo, de acuerdo a las solicitudes de Alerta de Género por Violencia contra las Mujeres (AVGM) presentadas en el 2017 y el 2019, destaca como uno de los datos de diagnóstico sobre mujeres desaparecidas la inexistencia de un análisis contextual sobre la desaparición de mujeres, observándose también cómo se vincula el tratamiento de esta problemática a la investigación por trata de personas. IMDHD. Desaparición de niñas y mujeres en México. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p.6.

79 IMDHD. Desaparición de niñas y mujeres en México. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p. 21

80 De acuerdo a las solicitudes de Alerta de Género por Violencia contra las Mujeres (AVGM) presentada en 2017 y 2019, destacan como dato de diagnóstico, que los casos de mujeres desaparecidas distan mucho del total acumulado reportado en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas, existiendo en este último caso un subregistro. IMDHD. Desaparición de niñas y mujeres en México. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021.

único de mujeres desaparecidas; todo lo cual resulta en la actualidad viable en el marco de las nuevas tecnologías de la información.

5. Otro de los aspectos destacables es el enfoque participativo que se aplica respecto al rol de la sociedad civil en la búsqueda de personas desaparecidas, estableciendo alianzas e incluyendo a las organizaciones que correspondan en los espacios de toma de decisiones y generación de políticas públicas sobre la materia. En el caso específico de México, se observa positivamente la integración de las y los familiares de las personas desaparecidas en estos espacios. La sociedad civil cumple un rol relevante en la difusión de los casos de desaparición de mujeres, a través de los medios de comunicación, las redes sociales, verbalmente en sus comunidades, etc.
6. Resulta importante destacar el establecimiento expreso en la normatividad de la necesidad de una asignación presupuestal para poder enfrentar esta problemática de carácter estructural, como ocurre en Guatemala. De igual forma, de acuerdo con la información disponible, en el Estado de México, en el 2019, se habría creado un Fondo de Búsqueda Inmediata para garantizar la disponibilidad de recursos que puedan solventar las acciones de la autoridad y familiares de víctimas para buscar a las personas desaparecidas<sup>81</sup>. Ambas acciones son fundamentales dado que es sabido que ninguna política ni normatividad puede ser eficaz sin la asignación de los recursos económicos necesarios para implementarla.
7. Cabe tener en cuenta que en ninguno de los dos países se hace referencia a la importancia de una adecuada capacitación y sensibilización de las y los funcionarios, que en las actuaciones desarrolladas dentro del ámbito de sus competencias deben intervenir en los casos de mujeres desaparecidas con riesgo de feminicidio; lo que resulta indispensable para una eficaz actuación ante esta grave vulneración de derechos, sin estereotipos que limitan la actuación en el marco del respeto de la debida diligencia reforzada y la tutela efectiva<sup>82, 83</sup>.
8. De la mano con lo expuesto, se destaca el establecimiento expreso y claro, como ocurre en Guatemala, de la responsabilidad en que incurre la o el funcionario que omite, retarde o se niegue a actuar de manera inmediata en la búsqueda, localización y resguardo de una mujer desaparecida, lo que resulta importante pues contribuye a evitar dilaciones basadas en estereotipos y prejuicios de género, negligencia en la actuación, y la consiguiente impunidad en estos casos, que constituyen graves violaciones a los derechos humanos.
9. Se debe tomar en cuenta en este análisis que existen limitaciones para contar con evidencias de los resultados de la implementación de los sistemas o mecanismos mencionados. Entendemos que ello responde, entre otras posibles causas, a que no es factible identificar a la fecha y a que la normativa que los crea y regula es de carácter reciente y se viene implementando de

---

81 IMDHD. *Desaparición de niñas y mujeres en México*. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p. 15.

82 La falta de un enfoque de género en la desaparición de mujeres genera problemas en la búsqueda, investigación, sanción y reparación integral a las víctimas; las que además continúan siendo estigmatizadas, criminalizadas, y su búsqueda e investigación, sigue sin incorporar ejes causales como las diversas formas de violencia y los delitos sexuales de los que son víctimas por el solo hecho de ser mujeres. IMDHD. *Desaparición de niñas y mujeres en México*. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p.21.

83 Es importante mencionar como ejemplo que en Puebla se ha logrado instalar la Comisión Estatal de Búsqueda, desarrollar sus lineamientos y generar e impartir cursos especializados en materia de investigación y juzgamiento de los delitos de feminicidio y desaparición de personas. IMDHD. *Desaparición de niñas y mujeres en México*. Ciudad de México, Comité contra la Desaparición Forzada, 5 de noviembre de 2021, p.6.

manera progresiva. Aquello sucede especialmente con la normativa de carácter reglamentario.

10. De otro lado, consideramos que, tanto en México como en Guatemala, el problema de la desaparición de mujeres no ha sido abordado desde un enfoque interseccional, el cual resulta clave teniendo en cuenta que, en el contexto latinoamericano, y más allá de las particularidades propias de cada país, en las víctimas de desapariciones y posterior feminicidio suelen confluír, de manera simultánea, dos o más factores de discriminación.
11. Finalmente, es necesario tener en cuenta que la desaparición de mujeres por razones de género cometidas por particulares y su vinculación con el delito de feminicidio requieren no solo de un tratamiento normativo específico; sino que, tratándose de una problemática de carácter estructural, deben ser abordados a partir del establecimiento e implementación de políticas públicas integrales, progresivas, interinstitucionales e interdisciplinarias.

**Tabla N° 2**

**Tipo penal de femicidio o feminicidio en México y Guatemala**

País	Año	Tipo penal
Guatemala	2008	<p>Artículo 6.- Femicidio.</p> <p>Comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.</li> <li>b. Mantener en la época en que se perpetre el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.</li> <li>c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.</li> <li>d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.</li> <li>e. En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales, o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.</li> <li>f. Por misoginia.</li> <li>g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.</li> <li>h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.</li> </ul> <p>La persona responsable de este delito será sancionada con pena de prisión de veinticinco a cincuenta años, y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo. Las personas procesadas por la comisión de este delito no podrán gozar de ninguna medida sustitutiva.</p>

País	Año	Tipo penal
México	2012	<p>Artículo 325.- Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concorra alguna de las siguientes circunstancias:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;</li> <li>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.</li> <li>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.</li> <li>IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza.</li> <li>V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.</li> <li>VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.</li> <li>VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.</li> </ol> <p>A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de 40 a 60 años de prisión y de 500 a 1000 días multa.</p> <p>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.</p> <p>En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.</p> <p>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.</p>

## VII. Análisis de expedientes judiciales sobre casos de feminicidio en los que la víctima fue reportada previamente como desaparecida

El presente documento de trabajo se basa en el análisis de parte de expedientes judiciales sobre casos de feminicidio donde la víctima haya sido reportada previamente como desaparecida acopiados por la Defensoría del Pueblo, con la finalidad de aplicar la supervisión defensorial relativa a la actuación de las instituciones encargadas de las acciones de búsqueda, investigación y sanción de este tipo de hechos.

Respecto de la información recogida se puede señalar lo siguiente:

### VII.1. Distribución territorial de los casos

Se contó con información de 23 casos, cuyos procesos penales corresponden a 10 distritos judiciales: Arequipa (3), Ayacucho (4), Callao (1), Cusco (2), Huánuco (2), Junín (7), La Libertad (1), Puno (1), Sullana (1) y Ucayali (1).

### VII.2. Contenido de la información y piezas procesales

En la siguiente tabla se organiza la información con la que se cuenta por cada caso y observaciones al respecto.

Tabla N° 3

#### Información en los expedientes acopiados sobre feminicidio que presentan relación con un evento de desaparición<sup>84</sup>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
1	Solsiret Melchorita Rodríguez Aybar (Callao) Expediente N° 00645-2020-33-0701-JR-PE-04	Solicitud de la defensa (Flora Tristán) ante la Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal del Callao de la realización de diligencias  Solicitud de la defensa (Flora Tristán) ante la Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Distrito Fiscal del Callao de la realización de diligencias  Quinto Fiscal Provincial Penal Corporativo del Distrito Fiscal del Callao declaró compleja la formalización y continuación de la investigación preparatoria	Sí existe denuncia de desaparición, pero no se han acopiado los documentos correspondientes a la denuncia por desaparición ni a las diligencias por delito de secuestro.

<sup>84</sup> Los casos sombreados con celeste son aquellos en los que existe una denuncia por desaparición. Los casos en rosado son aquellos en los que no existe una referencia a la denuncia por desaparición o no se trata de un caso de desaparición. Y los casilleros sombreados con amarillo corresponden a las sentencias de primera instancia.

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Requerimiento de acusación</p> <p>Integración de requerimiento de acusación</p> <p>Resolución que declara subsanar y aclarar la acusación de fecha 30 de diciembre de 2021</p> <p>Sentencia del Juzgado Penal Colegiado Permanente del Callao. Expediente N° 00645-2020-84-0701-JR-PE-04 (15 de junio de 2022)</p> <p>Apelación de sentencia por parte del Segundo Despacho de la Quinta Fiscalía Provincial Penal Corporativa del Callao. Expediente N° 00645-2020-0-0701-JR-PE-04</p>	De acuerdo con la sentencia de primera instancia del Juzgado Penal Colegiado Permanente del Callao, hubo una actuación deficiente y contraria al deber de debida diligencia en esta etapa.
2.	<p>ANCHH (16) (Arequipa)</p> <p>Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01</p>	<p>Nota de alerta.</p> <p>Ordena detención preliminar judicial del imputado</p> <p>Prolongación de detención preventiva</p> <p>Declaraciones de testigos.</p> <p>Requerimiento de acusación</p> <p>Resolución que declara saneada acusación fiscal y dicta auto de enjuiciamiento</p>	Sí existe denuncia de desaparición.
3.	<p>Helen Cledy Cañazaca Condori (Arequipa)</p> <p>Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01</p>	Sentencia del Juzgado Penal Colegiado Cerro Colorado-Camaná	Sí existió denuncia de desaparición, pero la sentencia no detalla diligencias policiales.
4	<p>María Fernanda Quiñones Y (Arequipa)</p> <p>Expediente N° 12371-2019</p>	Disposición de formalización de investigación preparatoria.	Sí existió denuncia de desaparición por parte del mismo victimario, pero no se acompañan los documentos policiales que dan cuenta de la tramitación.

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
5.	Lucy Ccallocunto Núñez (Ayacucho) 01150-2020-95-0501-JR-PE-03	Sentencia del Juzgado Penal Colegiado de Ayacucho	No hay desaparición previa. Violencia contra la mujer que le ocasionó lesiones graves que condujeron a su internamiento en hospital y posterior muerte.
6.	Yadi Gabriela Fernández Candía; (Ayacucho) Exp.Nro. 132-2020	Sentencia del Juzgado Penal Colegiado Supraprovincial de Ayacucho, sede Kimbiri	No hay desaparición previa. Violencia contra la mujer que le ocasionó lesiones graves y muerte inmediata que fue informada por el victimario inmediatamente a su vecina y a la policía, los mismos que intervinieron para trasladar a la víctima al hospital pero murió antes de llegar.
7	Margarita Peñafiel Calderón (Ayacucho)  Expediente 00191-2020-3-0510-SP-PE-01 (Sala Mixta Permanente y Descentralizada del VRAEM)	Resolución N° 1 del Juzgado de Paz Letrado de Sivia (Ayacucho; Expediente 135-2020-VF) sobre violencia familiar por violencia física y psicológica de Odón Peñafiel Calderón contra su cuñado Percy Rojas, dictando medidas de protección (20 de agosto de 2020).  Resolución de Disposición N° 1-2020-MP-FPPC-Ayna San Francisco de inicio de investigaciones preliminares (31 de agosto de 2020) en la Carpeta Fiscal 1606104500-2020-747-0, contra Percy Rojas Quispe, por supuesto delito de feminicidio en agravio de Margarita Peñafiel Calderón.  Disposición Fiscal N° 03-2020-MP-2FPPC del Cuarto Equipo de Investigación de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Ayna, de formalización y continuación de la investigación preparatoria ( Caso N° 2020-747; 13.11.2020)	El victimario pretendió ocultar su delito enterrando a su víctima, pero no se evidencia denuncia de desaparición previa en las piezas procesales copiadas.

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Expediente 2020-191. Requerimiento de prisión preventiva del Fiscal Provincial Penal Corporativo de Ayna, San Francisco, Ayacucho, contra Percy Rojas Quispe, por supuesto delito de feminicidio en agravio de Margarita Peñafiel Calderón (13.12.2020)</p> <p>Resolución 12 de la Sala Mixta Permanente y Descentralizada del VRAEM (Expediente 00191-2020-3-0510-SP-PE-01-) que declara nula la resolución N° 8 de 5 de agosto de 2021 expedida por el Juez del Segundo Juzgado de Investigación preparatoria de Kimbiri, que resolvió declarar infundado el requerimiento de prisión preventiva planteado por el Ministerio Público contra el investigado Percy Rojas Quispe por la presunta comisión del delito contra la vida, el cuerpo y la salud en la modalidad de feminicidio en agravio de Margarita Peñafiel Calderón. Dispuso que otro Juez llamado por Ley se pronuncie previa audiencia por la medida cautelar solicitada (23 de marzo de 2022).</p>	
8.	<p>Soledad Bolaños Aguila (Ayacucho)</p> <p>(Carpeta Fiscal N 684-2019)</p>	<p>Requerimiento de Prisión Preventiva del Fiscal Provincial Mixta de Pichari contra Roger Carazas Quipo por presunto delito de feminicidio en agravio de Soledad Bolaños Águila (Carpeta Fiscal N 684-2019).</p>	<p>Hubo denuncia de desaparición previa pero no se incluyen documentos que den cuenta de su tramitación.</p> <p>El requerimiento de prisión preventiva -única pieza procesal del caso- no se encuentra completo.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
9.	<p>Joys Estafani Qqeccaño Huamaní (Cusco)</p> <p>Expediente N° 432-2020-0-1007-JR-PE-01 (15 de abril de 2021).</p>	<p>Denuncia de desaparición (12 de octubre de 2020) y acta de la diligencia de búsqueda y constatación.(12 de octubre de 2020)</p> <p>Formulación de acusación de la Fiscalía Provincial del Primer Despacho de Investigación de la Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Canchis, Cusco, contra Arturo Cana Condori por delito de feminicidio. Expediente N° 432-2020-0-1007-JR-PE-01 (15 de abril de 2021).</p> <p>Sentencia por feminicidio del Juzgado penal Colegiado sobre Violencia contra la Mujer Sede Meson. Expediente 00432-2020-61007-JR-PE-01 (26 de julio de 2021).</p>	<p>Sí hay denuncia de desaparición (que se adjunta) por parte del padre de la víctima. Declaración del propio victimario, después de que éste matara a la víctima y la ocultara.</p>
10.	<p>Luz Milagros Huari Amache (Cusco)</p> <p>Expediente N° 00748-2020-95-1001- JR-PE-01</p>	<p>Acta de registro de audiencia pública de control de acusación. Expediente N° 00748-2020-52-1010-JR-PE-01</p> <p>Sentencia del Juzgado Provincial Penal Colegiado Supraprovincial Sede Central. 26 de abril de 2021. Expediente N° 00748-2020-95-1001- JR-PE-01</p>	<p>No se incluye información sobre denuncia de desaparición.</p>
11.	<p>Sonia Celestino Silvestre (Huánuco)</p> <p>Carpeta Fiscal N° 2006014505-2020-97-0</p> <p>Expediente N° 881-2021</p>	<p>Apertura de investigación preliminar en sede fiscal (Carpeta Fiscal N° 2006014505-2020-97-0)</p> <p>Requerimiento acusatorio de la Quinta Fiscalía Provincial Penal Corporativa-Primer Despacho de Investigación- Distrito Fiscal de Huánuco</p> <p>Expediente N° 881-2021</p>	<p>El requerimiento de acusación hace referencia a la denuncia de desaparición presentada por el mismo victimario, así como a algunas diligencias realizadas por la PNP, al parecer, vinculadas con dicha denuncia.</p>
12.	<p>Segundina Alania Plácido (Huánuco)</p> <p>Carpeta Fiscal N° 2006024502-2020-247-0</p> <p>Expediente 00179-2020-0-1202 JM FT 01</p>	<p>Resolución de Inicio de Investigación Preliminar del 05 de marzo de 2020. (Caso 2006024502-2020-247-0)</p>	<p>Sí hubo denuncia de desaparición, pero solo se hace referencia a la misma.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Resolución de Formalización y continuación de investigación preparatoria compleja (Disposición N°3-2020 MP-2FPFC del 11 de marzo de 2020)</p> <p>Disposición que aclara e integra formalización de investigación preparatoria (Disposición N°6-2021 del 30 de junio de 2021)</p> <p>Requerimiento mixto: de sobreseimiento parcial y acusación del 8 de julio de 2021.</p> <p>Sentencia de primera instancia del Juzgado Penal Colegiado Supraprovincial de Huánuco (juez de primera instancia).</p> <p>Expediente 00179-2020-0-1202 JM-FT-01</p>	
13.	<p>Diana Salvatierra (Junín)</p> <p>Carpeta Fiscal 2206014501-2020-1316-0</p> <p>Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa</p>	<p>Investigación preliminar y proyecto de requerimiento de detención preliminar.</p>	<p>Solo se acompaña un oficio informativo sobre el estado del proceso.</p>
14.	<p>Emilin Lourdes Pérez Condori (Junín)</p> <p>Expediente 789-2021-653406-JR-PE-01</p>	<p>Investigación preliminar de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Satipo</p> <p>Segundo Despacho. Carpeta Fiscal N° 2206074501-2021-1943</p> <p>Declara fundado el requerimiento de prisión preventiva, por el Juzgado de Investigación Preparatoria de Satipo. Expediente 789-2021-65.3406-JR-PE-01</p>	<p>Sí se registró denuncia de desaparición de la víctima. Se tramita Nota de Alerta.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
15.	<p>Mayte Chavez Romero (Junín)</p> <p>Carpeta Fiscal N° 2206104500-2022</p>	<p>Disposición de Apertura de Investigación Preliminar y se disponen actuaciones policiales (08 de abril de 2022)</p> <p>Requerimiento de detención preliminar de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tayacaja, (08 de abril de 2022)</p> <p>Resolución N° 1 Auto de detención preliminar. Exp. 00205-2022-10-1502-JR-PE-01 (09 de abril 2022)</p> <p>Requerimiento de prisión preventiva del Fiscal Provincial Penal Corporativo de Tayacaja; Carpeta Fiscal 2206104500-2022 (12 de abril de 2022)</p> <p>Disposición de Formalización y Continuación de Investigación Preparatoria 04-2021 de la Fiscalía Provincial Penal Corporativo de Tayacaja; Carpeta Fiscal 2206104500-2022 (12 de abril de 2022)</p> <p>Acta de registro de Audiencia de Prisión Preventiva del Juzgado de Investigación Preparatoria de Tayacaja – Pampas; Expediente N° 00205 -2022-41-1502-JR-PE-01 (13 de abril de 2022).</p> <p>Resolución N° 2 del Juzgado de Investigación Preparatoria de Tayacaja – Pampas; Expediente N° 00205 -2022-41-1502-JR-PE-01 que declara fundado el requerimiento de prisión preventiva y dispone nueve meses de prisión preventiva (13 de abril de 2022).</p>	<p>Sí hubo denuncia de desaparición, por parte de la madre, el 07 de abril de 2022. El cuerpo fue hallado el día 08 de abril de 2022 por información alcanzada a la Dependencia Policial por el propio victimario.</p> <p>No se acompaña información ni documentación sobre la tramitación de la denuncia de desaparición. El proceso penal se inicia con el hallazgo del cadáver de la víctima.</p>
16	<p>Liz Janeth Chamorro Pizarro (Junín)</p> <p>Expediente 56-2021-0</p>	<p>Formalización de investigación preparatoria de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Tayacaja. Expediente 56-2021-0 (14 de junio 2021).</p> <p>Declara compleja la investigación (30 de setiembre de 2021)</p>	<p>No se consigna una denuncia por desaparición previa.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Requerimiento mixto de 23 de marzo de 2022.</p> <p>Resolución de 29 de abril de 2022 que resuelve declarar sobreseído el proceso por feminicidio</p> <p>Resolución 01 de 19 de mayo de 2022 que inicia el juicio por delito de violación sexual en estado de inconciencia.</p>	
17.	<p>R.P.G.C (13 años) (Junín)</p> <p>Carpeta Fiscal 2206124500-2021-289-0;</p> <p>Expediente 0156-2021-0-1510-JR-PE-01</p>	<p>Requerimiento de acusación de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Yauli (09 de febrero de 2022).</p> <p>Requerimiento de prolongación de prisión preventiva (26 de febrero de 2022).</p> <p>Acta de vista de la causa de apelación de prolongación de prisión preventiva (31 de marzo de 2022).</p> <p>Resolución N° 6 de la Sala Mixta Descentralizada de Tarma resuelve confirmar el auto apelado por el cual se prolonga la prisión preventiva de Jordy Julinhno Bonifacio Mendoza a 7 meses adicionales. (31 de marzo de 2022)</p>	<p>Hubo denuncia por la desaparición de la víctima pero no se detalla documentación sobre acción frente a la denuncia (nota de alerta, nota de emergencia, portal de personas desaparecidas). Se puede inferir que producto de la denuncia, el mismo día se encontró el cuerpo de la víctima.</p>
18	<p>Maryori Yorlibe Carbajal Auris (Junín)</p> <p>Expediente N° 00010-2021-0-1501-JR-PE-06</p>	<p>Acusación de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huancayo. Expediente N° 00010-2021-0-1501-JR-PE-06 (15 de julio de 2020). Adjunta Informes Periciales de la PNP.</p> <p>Índice de Registro de Audiencia de Control de Acusación (Tercer Juzgado de Investigación Preparatoria de Huancayo (1 de setiembre de 2021)</p> <p>Resolución N° 4 del Tercer Juzgado de Investigación Preparatoria de Huancayo que declara infundada la solicitud de sobreseimiento (1 de setiembre de 2021)</p>	<p>Varias de las piezas procesales están incompletas.</p> <p>El caso en el sistema empieza con el hallazgo del cadáver.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Actas de audiencia (21 de setiembre de 2021; 28 de setiembre de 2021; 11 de octubre de 2021; 20 de octubre de 2021; 17 de noviembre de 2021).</p> <p>Sentencia N°019-2021-JPCHYO-CSJJU/PJ del Juzgado Penal Colegiado para la Sanción de Delitos asociados a la Violencia contra la Mujer e Integrantes del Grupo Familiar de Huancayo (17 de noviembre de 2021).</p> <p>Resolución que declara consentida la sentencia N° 019-2021-JPCHYO-CSJJU/PJ (2 de diciembre de 2021).</p>	
19.	<p>Lizbeth Daniela Torres Recuay (Junín)</p> <p>Expediente N° 00015-2019-0-1501-JR-PE-03 de la Primera Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Huancayo.</p>	<p>Acusación N° 58-2019 por delito de feminicidio (5 de agosto de 2019).</p>	<p>La víctima desapareció del 1 al 3 de enero, pero la madre asumió que estaba trabajando. Cuando decidió buscarla, la encontró en el lugar de la búsqueda, fallecida. No interpuso denuncia de desaparición.</p>
20.	<p>Luzmila Joaquín Sicha (La Libertad)</p> <p>Expediente N°00029-2022-43-1608-JR-PE-01</p>	<p>Requerimiento de detención preliminar con allanamiento y descerraje (Informe Policial N° 006-22-III MRP LL-A/REGPOL LL/DIVINCRI-T/SIH) (15 de enero de 2022)</p> <p>Nota de alerta entre los anexos del Informe Policial.</p> <p>Resolución N° 1 del Juzgado Penal de Investigación Preparatoria de la Provincia de Sánchez Carrión de la Corte Superior de La Libertad, resuelve declarar fundado el requerimiento fiscal de mandato de detención preliminar judicial contra Onésimo Marino Barros Gómez (30 de enero de 2022).</p>	<p>Figura denuncia de desaparición y Nota de alerta.</p>

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		Requerimiento de prisión preventiva de la Fiscalía Provincial Mixta Corporativa Sánchez Carrión-Huamachuco (20 de marzo de 2022)	
21.	Allison Lisette Olivos Ruiz (Sullana-Piura)  Expediente N° 00399-2020-2-3102-JR-PE-01	Sentencia del Juzgado Penal Colegiado Supraprovincial de la Corte Superior de Sullana.  Acta de Registro de audiencia de apelación de sentencia.	En la sentencia se menciona la actuación de medios de prueba del Ministerio Público, listando los siguientes: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Nota de alerta sobre desaparición de la agraviada, de fecha 20 de julio del 2020.</li> <li>• Acta de denuncia sobre desaparición de la agraviada, de fecha 20 de julio del 2020.</li> <li>• Acta de intervención policial de fecha 13 de agosto del 2020.</li> <li>• Acta de levantamiento de cadáver de fecha 14 de agosto del 2020.</li> </ul> Se debe solicitar esta documentación sobre las diligencias realizadas a raíz de la denuncia de desaparición.
22.	Rosa Mendoza Ccaza (Puno)  Carpeta Fiscal. 2706034501-22-2022-0;  Expediente 00007-2022-96-2013-JR-PE-01.	Informe Policial 015-2022 (17 de enero de 2022).  Nota de alerta (14 de enero de 2022)  Requerimiento de detención preliminar (Fiscalía Provincial de Carabaya) (17 de enero de 2022)	Supuesto victimario denuncia la desaparición de la víctima.

	Expediente-Caso (agraviada)	Piezas procesales	Observaciones
		<p>Auto que dispone detención preliminar del Juez de Investigación Preparatoria de Carabaya (17 de enero de 2022)</p> <p>Formalización y continuación de la investigación preparatoria (21 de enero de 2022)</p> <p>Solicita disponer prisión preventiva (24 de enero de 2022)</p> <p>Resolución del Juzgado de Investigación Preparatoria de Emergencia Vacacional de Macusani, que declara fundado el requerimiento de prisión preventiva</p>	
23.	<p>Luisa Gutiérrez Palpán (Ucayali)</p> <p>Expediente 130-2021-0</p>	<p>Disposición 01 de inicio de investigación preliminar en sede policial de la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Puerto Inca, Distrito Fiscal Ucayali por delito de homicidio calificado (13 de noviembre de 2020).</p> <p>Informe Policial 172-2020/SUBCOMGEN/FP/PI/DIVINCRI-DEPINCRI/GI sobre diligencias policiales efectuadas en torno a la denuncia de desaparición de Luisa Gutiérrez Palpán con subsecuente muerte y asociada al presunto delito de feminicidio de la misma persona, cometido presuntamente por Javier Jurado Ordóñez. (29 de diciembre de 2020)</p> <p>Requerimiento de acusación formulado por la Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Puerto Inca contra Francisco Javier Jurado Ordóñez por delito de feminicidio. Expediente 130-2021-0 (12 de octubre de 2021)</p>	<p>Existió denuncia de violencia contra la mujer y posteriormente denuncia de desaparición.</p> <p>Se cuenta con copia del Informe policial sobre la tramitación de la denuncia de desaparición.</p>

### **VII.3. Calidad de la información contenida en los expedientes judiciales acopiados, bajo la perspectiva de una supervisión defensorial**

#### **- Casos con denuncia de desaparición e información sobre su tramitación**

Como puede apreciarse, en 15 de los 23 casos que conforman el universo acopiado, existen referencias a una denuncia por desaparición de la víctima, pero no siempre se cuenta con el detalle documental sobre el tratamiento dado a dicha denuncia. Solo 8 casos incorporan documentación o referencias que den cuenta de alguna actuación en atención a la denuncia de desaparición.

Las características de esta información nos impediría llegar a conclusiones generalizables en la supervisión respecto de los aspectos relativos al procedimiento de atención de la denuncia de desaparición de mujeres en situación de vulnerabilidad, regulado a través del Decreto Legislativo N° 1428, específicamente en atención a: i) la activación del sistema de búsqueda de mujeres desaparecidas en situación de vulnerabilidad, y ii) procedimiento de la atención de la denuncia, difusión, investigación, búsqueda y ubicación; sin embargo ello no impide establecer algunos planteamientos como los que se presenten a continuación.

#### **- La desaparición de la víctima se produce con posterioridad al feminicidio para evadir la persecución penal**

En todos los casos acopiados, la desaparición de la víctima se produce después del feminicidio. El victimario oculta el cuerpo de la víctima para evadir su responsabilidad penal. Al respecto, a partir de la información ubicada, es difícil identificar si los/las operadores/as del sistema de justicia consideran la concurrencia de los delitos de secuestro y feminicidio. Los casos se inician directamente por feminicidio y con el hallazgo del cadáver de la víctima.

#### **- Casos en los que se cuenta con sentencia judicial**

Por otra parte, se ha encontrado que en los 15 casos sobre feminicidio en los que la víctima fue reportada como desaparecida, las piezas procesales con las que se cuenta llegan en su mayoría hasta las actuaciones policiales y fiscales de investigación preliminar, preparatoria y requerimiento de acusación; y solo en 5 casos se cuenta con sentencia penal de primera instancia, dos de las cuales corresponden a sentencias confirmadas (mediante terminación anticipada, no obstante lo cual, no rebajan la pena propuesta por el fiscal).

Asimismo, el hecho de que no se trate de casos firmes, conlleva la debilidad de que las decisiones de primera instancia puedan ser modificadas o revocadas respecto del tratamiento de los casos, motivo por el cual no se puede establecer cuál es la pena que suele imponerse en estos casos.

## **VIII. Análisis de los resultados de la información recogida de los expedientes seleccionados**

En esta sección se analiza la información proveniente de los expedientes recopilados en relación con el parámetro de supervisión defensorial, estructurado para aplicar a la actuación de las autoridades públicas que tienen deberes frente a los casos de mujeres desaparecidas por razones de género, y su relación con el delito de feminicidio.

El parámetro de supervisión ha considerado en su construcción, el marco normativo nacional e internacional que contienen las obligaciones del Estado en este ámbito, según se presenta en la siguiente tabla.

**Tabla N° 4**

**Propuesta de estructura de parámetro de supervisión defensorial para aplicar a la actuación de autoridades obligadas a atender los casos de mujeres desaparecidas por razones de género y su relación con el delito de feminicidio**

	<b>Obligaciones internacionales de los Estados ante la problemática de la desaparición de mujeres expuestas al feminicidio/parámetros de supervisión defensorial</b>	<b>Obligaciones derivadas de la normativa nacional</b>	
<p>Obligación de prevención general frente al problema de la violencia de género, que incluye la desaparición de mujeres por motivos discriminatorios y el feminicidio.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema normativo, procedimental, procesal e institucional que prevenga eficazmente cualquier manifestación de violencia de género; que garantice la protección de las mujeres víctimas; que garantice el enjuiciamiento de los responsables, su sanción y rehabilitación; y que asegure la reparación integral, y remedios justos para las víctimas.</li> <li>• Personal sensibilizado e idóneo en las instituciones encargadas de garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia (personal judicial, policial, letrado, médico, social, pedagógico y de inmigración) que garanticen un trato justo hacia ellas.</li> <li>• Sistema libre de prejuicios discriminatorios contra la mujeres y especialmente en la atención de los casos de desaparición de mujeres en manos particulares expuestas al delito de feminicidio.</li> </ul>	<p>La Constitución Política del Perú obliga al Estado a garantizar la primacía de la persona y el respeto de su dignidad (art.1); los derechos fundamentales a la igualdad y no discriminación (art. 2 inciso 2); el derecho a la libertad y seguridad personales (art. 2 inciso 24); a la vida, integridad moral, psíquica y física, al libre desarrollo de la personalidad (artículo 2 inciso 1); a la tutela procesal efectiva (artículo 139 inciso 3), entre otros.</p> <p>Obligaciones para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, contenidas en el Texto Único Ordenado de la Ley N° 30364, (Decreto Supremo N° 004-2020-MIMP).</p> <p>Feminicidio tipificado como delito en la legislación penal.</p>	
<p>Obligación de prevención y actuación especial frente a una denuncia actual y concreta de desaparición.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Principio de debida diligencia reforzada, y su concreción en la intervención oportuna e inmediata, cumpliendo diligencias mínimas de búsqueda e investigación diligentes dentro de las 24 horas de denunciada la desaparición;</li> </ul>	<p>Decreto Legislativo. 1428</p> <p>Activación del sistema de búsqueda de mujeres desaparecidas en situación de vulnerabilidad</p>	<p>Reniped; Portal de personas Desaparecidas; el Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia por desaparición de niñas,</p>

	Obligaciones internacionales de los Estados ante la problemática de la desaparición de mujeres expuestas al feminicidio/parámetros de supervisión defensorial	Obligaciones derivadas de la normativa nacional	
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales para la ubicación de la víctima y evitar que el caso de desaparición escale a un desenlace de feminicidio;</li> <li>• Procesos adecuados de denuncia. Procedimientos idóneos para denunciar, tramitar y posibilitar una investigación efectiva desde las primeras horas.</li> <li>• Presunción de vida. Investigación bajo la presunción de que la persona desaparecida sigue viva y privada de su libertad.</li> <li>• Personal capacitado. Las denuncias recibidas por el personal deben evitar dilaciones por estereotipos y prejuicios de género.</li> <li>• Actuación policial, fiscal y judicial libre de sesgos discriminatorios y estereotipos de género que vulneren los derechos fundamentales de las mujeres en su diversidad, teniendo en cuenta la posible confluencia simultánea de más de dos factores de discriminación hacia la víctima (interseccionalidad).</li> </ul>		<p>niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; y la Línea 114 “Línea única de atención de casos de desaparición de personas”.</p>
		<p>Procedimiento de la atención de la denuncia, difusión, investigación, búsqueda y ubicación.</p>	<p>La Policía Nacional recibe, atiende y tramita las denuncias de desaparición de forma inmediata, en cualquier momento en el que se presenten y sin sesgos de género.</p> <p>Inscripción de la información en el Reniped.</p> <p>Investigación y búsqueda de la persona desaparecida, en coordinación con MP:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• A personamiento al lugar de los hechos, levantamiento de indicios, evidencias y elementos probatorios, solicitud de imágenes de cámaras de videovigilancia y empleo del procedimiento</li> </ul>

	Obligaciones internacionales de los Estados ante la problemática de la desaparición de mujeres expuestas al feminicidio/parámetros de supervisión defensorial	Obligaciones derivadas de la normativa nacional
		<p>de localización o geolocalización, de conformidad con los requisitos y procedimientos regulados en la normativa de la materia.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Oportunidad de la comunicación al Ministerio Público</li> <li>• Articulación con otras entidades (CEM)</li> </ul>
<p>Obligaciones ante la ubicación de mujeres reportadas como desaparecidas.</p> <p>y</p> <p>Obligaciones de investigación y juzgamiento penal de tentativa o delito de feminicidio que tuviera como antecedente la desaparición de la víctima</p> <p>(sistema penal)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Deber de investigación: i) realizar una investigación con enfoque de género y considerar que la afectación de la libertad, agresión sexual o muerte son manifestaciones de violencia de género; ii) incluir en investigación de feminicidio, otras violaciones específicas contra la integridad personal y la libertad sexual de la víctima; iii) manejar diligentemente la actividad probatoria.</li> <li>• Acceso a la justicia de la víctima y familiares: para esclarecer la verdad de los hechos, determinar las responsabilidades respectivas, reparar el daño que se le ha infligido y asegurar la no repetición de la agresión. Ello incluye la disposición de servicios legales que cumplan con las condiciones de disponibilidad, accesibilidad, gratuidad, calidad y</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las actuaciones del Ministerio Público y Poder Judicial deben tener en cuenta la denuncia de desaparición en el procesamiento de los casos de feminicidio.</li> <li>• Concurrencia entre secuestro y feminicidio.</li> <li>• Enfoque de género.</li> <li>• Prohibición de reducción de pena por confesión sincera o conclusión anticipada.</li> </ul>

	Obligaciones internacionales de los Estados ante la problemática de la desaparición de mujeres expuestas al feminicidio/parámetros de supervisión defensorial	Obligaciones derivadas de la normativa nacional
	<p>asequibilidad. En tal sentido, es necesario que se consideren las diversidad cultural y lenguas indígenas así como la adaptabilidad a las necesidades de las personas con discapacidad</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• En el supuesto de que la víctima sea hallada con vida: además de las obligaciones de investigación: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Informar del hallazgo del paradero de la víctima de desaparición a su familia, mediando su consentimiento previo e informado.</li> <li>- Prestación de un conjunto de servicios que requiere para su protección, seguridad personal y recuperación integral, tales como refugios, servicio de salud, patrocinio legal, atención psicológica, entre otros.</li> </ul> </li> </ul>	
<p><b>Obligación de formular estadísticas sobre desaparición de mujeres.</b></p>	<p>Los Estados deben garantizar la investigación y recopilación estadística de causas, consecuencias y frecuencia de todas las formas de violencia contra la mujer.</p>	<p>La organización y centralización de información sobre casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad se realiza mediante el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas (art. 15° del Decreto Legislativo N° 1428).</p> <p>El Portal de Personas Desaparecidas es el portal oficial de personas desaparecidas, en el cual debe difundirse información sobre la materia, principalmente: Notas de Alerta, Alertas de Emergencia y estadística. El Portal de Personas Desaparecidas es administrado por el Ministerio del Interior (Decreto Legislativo N° 1428, Disposición Complementaria Final, 6.2).</p>

### **VIII.1. Análisis de los casos acopiados respecto de la atención de la denuncia de desaparición de mujeres en situación de vulnerabilidad (Decreto Legislativo N° 1428 sobre medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad)**

Las obligaciones especiales de prevención y actuación frente a una denuncia actual y concreta de desaparición de mujeres implican, para el Estado peruano, actuar bajo el principio de diligencia reforzada y, en tal sentido, la obligación de las autoridades policiales, fiscales y judiciales de intervenir de forma oportuna e inmediata a través del cumplimiento de diligencias mínimas de búsqueda e investigación dentro de las 24 horas de denunciada la desaparición. Dicha intervención debe orientarse por la presunción de que la víctima de la desaparición se encuentra con vida y privada de su libertad, y por lo tanto por la determinación de evitar que el caso escale a un desenlace de feminicidio.

#### **- Primer nivel de atención de la denuncia, investigación y búsqueda de una mujer desaparecida por parte de la Policía Nacional en coordinación con el Ministerio Público**

Las obligaciones especiales derivadas de los compromisos internacionales se canalizan en el Perú a través de los deberes y funciones correspondientes al sistema de búsqueda de personas desaparecidas en situación de vulnerabilidad –entre las que se encuentran las mujeres desaparecidas por acción de un particular– establecidos en el Decreto Legislativo N° 1428 y su reglamento. Forman parte de este sistema el Reniped; el Portal de Personas Desaparecidas; el Sistema Informático para la activación de la Alerta de Emergencia por desaparición de niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia; y la Línea 114 “Línea única de atención de casos de desaparición de personas”. Los componentes del sistema deben ponerse a disposición de la atención de la denuncia de desaparición de mujeres por parte la Policía Nacional, que tiene a su cargo la recepción de la denuncia, así como las tareas de difusión, investigación, búsqueda y ubicación.

Asimismo, entre las obligaciones especiales establecidas en el Decreto Legislativo N° 1428 y su reglamento, frente a los casos de desaparición de mujeres a causa de particulares, se encuentran los deberes de investigación y búsqueda, para lo cual la Policía Nacional coordinará con el Ministerio Público, en el caso de presentarse delitos concurrentes (artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1428 y artículos 10.1 y 10.3 del reglamento).

Como parte del cumplimiento de estos deberes, la Policía Nacional realiza diligencias de urgencia, entre las que el reglamento del Decreto Legislativo N° 1428 señala: apersonarse al lugar de los hechos, recoger los indicios, evidencias y elementos probatorios, solicitar imágenes de las cámaras de videovigilancia y emplear el procedimiento de localización o geolocalización cuando constituya un medio necesario para la investigación y búsqueda de personas desaparecidas, de conformidad con los requisitos y procedimientos regulados en la normativa de la materia (artículo 10.2).

De los casos acopiados, en 15 de ellos existe alguna referencia a una denuncia por desaparición, sin embargo, solo en 8 de ellos se incorpora documentación o referencias que dan cuenta de las actuaciones policiales en atención a la denuncia de desaparición y en 7 de estas, de la coordinación con el Ministerio Público. Nos encontramos pues ante un déficit de documentación sobre la tramitación de la denuncia en los casos, respecto del tratamiento a la denuncia de desaparición, tanto de la aplicación de los mecanismos para la búsqueda de la víctima como de la prestación de una atención libre de prejuicios y sesgos de género por parte de las autoridades policiales y fiscales en esta etapa de atención de la denuncia. No obstante, a modo de ilustración presentamos el análisis de la respuesta a las denuncias por desaparición en los 8 casos

a los que hemos hecho referencia.

Una primera observación en los 8 casos reseñados es que la PNP recibió las denuncias respectivas y desplegó las diligencias de búsqueda e investigación que concluyeron con el hallazgo del cuerpo sin vida de la víctima, tratándose en todos los casos de feminicidios que fueron seguidos del ocultamiento del cadáver para evadir la justicia. En relación con los 8 casos, la Policía Nacional cumplió con los deberes de recepción de la denuncia, búsqueda e investigación correspondientes, siendo que solo en uno de ellos no hay información sobre las respectivas coordinaciones con el Ministerio Público.

Así, en el caso de ANCHH<sup>85</sup> (Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01), la madre de la víctima presenta la denuncia ante la Comisaría Sectorial de Camaná- Sección de Investigación de delitos, el día 12 de enero de 2021, a las 16:30 horas, levantándose el acta de denuncia de desaparición. El mismo día a las 19:00 horas, la Policía incluye la ampliación de la declaración de la denuncia por parte de la madre de la víctima, señalándose en el acta que se realiza por disposición de la Segunda Fiscalía Provincial Penal Corporativa de Camaná. La Policía Nacional emite la nota de alerta el mismo día de presentada la denuncia, el 12 de enero de 2022, como medida para emprender la búsqueda de la víctima de desaparición. Por otra parte, el 13 de enero de 2021 una persona desconocida informó telefónicamente a la Comisaría Rural de Huacapuy, que había encontrado un cadáver envuelto en una frazada en un pozo en dicha localidad. Agentes policiales de la Comisaría Rural de Huacapuy se constituyeron al lugar de los hechos, constataron la información recibida y comunicaron el hallazgo al representante del Ministerio Público.

Entre los días 12 y 14 de enero realizaron una serie de actuaciones de búsqueda e investigación, como toma de declaración de testigos, acta de visualización de video de cámara de videovigilancia que captura imágenes en los lugares donde estuvo la víctima; e inspección Técnico Policial, que cuentan con la participación del Ministerio Público. El día 14 de enero, en una diligencia de reconocimiento de cadáver, con la presencia del Ministerio Público, la madre de la víctima confirmó que se trataba de su hija, quien hasta ese momento se consideraba persona desaparecida.

Con relación al tratamiento de la denuncia por la desaparición de Joys Estafani Qqeccaño Huamaní (Cusco, Expediente N° 432-2020-0-1007-JR-PE-01) se puede apreciar que la denuncia de desaparición presentada por el padre de la víctima ante la DEPINCRI-Sicuaní fue recibida el 12 de octubre de 2020, poniéndola en conocimiento del Ministerio Público. De esta manera, se realizó la diligencia de búsqueda y constatación el mismo día, en la que además de los efectivos policiales de la DEPINCRI-Sicuaní participó la representante del Ministerio Público. Asimismo, se tomaron declaraciones testimoniales con conocimiento de la fiscalía. No obstante, no se registra información sobre la emisión de una nota de alerta ni alerta de emergencia. El cadáver de la víctima se encuentra el 06 de noviembre por información proporcionada por el propio victimario.

En el caso de Sonia Celestino Silvestre (Huánuco, Carpeta Fiscal N° 2006014505-2020-97-0, Expediente N° 881-2021), de acuerdo con información contenida en el requerimiento acusatorio, la denuncia por desaparición la presenta el mismo victimario y conviviente de la víctima, el 14 de enero de 2020 a las 9:17 am. Como consecuencia de la denuncia se emite la nota de alerta el mismo día de la denuncia, pero no se registra información sobre la nota de emergencia. En el requerimiento de acusación también se indicó la existencia de un acta de ronda y patrullaje de búsqueda de persona del 16 de enero de 2020, realizado por el personal PNP-DEPINCRI-Huánuco, en la que figura que se dirigieron a diferentes lugares de la ciudad de Huánuco, así como del distrito de

---

85 ANCHH tenía 16 años cuando fue víctima de feminicidio.

Amarillis-Paucarbamba, pero no se obtuvo información de la persona desaparecida. Ese mismo día, la Comisaría de Amarillis comunicó que se habían encontrado el cadáver de una mujer y solicitó que los familiares fueran a reconocerlo. La hermana de la víctima reconoció que el cuerpo correspondía a Sonia Celestino Silvestre. En las piezas procesales con la que se cuenta (disposición de apertura de investigación preliminar contra Fayffer Atilioi Luciano Romero por la presunta comisión de delito contra la vida, el cuerpo y la salud en la modalidad de feminicidio, en agravio de Sonia Celestino Silvestre, por el hallazgo del cadáver de Sonia Celestino Silvestre, y requerimiento de acusación) no se puede constatar que las diligencias de búsqueda e investigación frente a la denuncia de desaparición se realizarán con la participación del Ministerio Público.

Con relación a la denuncia presentada por la desaparición de Emilin Lourdes Pérez Condori (Junín, Expediente 789-2021-65.3406-JR-PE-01), el día 13 de agosto de 2021 por parte del padre de la víctima, se puede apreciar que a partir del mismo día se realizaron las diligencias de búsqueda, poniendo en conocimiento al Ministerio Público de las mismas. Al día siguiente (14 de agosto) se realizaron las diligencias de toma de declaración de testigos, las mismas que contaron con la participación del Ministerio Público. Ese mismo día se emitió la nota de alerta, pero no figura que se haya emitido alerta de emergencia ni difundido la información en el Portal de Personas Desaparecidas. El 18 de agosto de 2021 se encontró el cadáver de la víctima.

Respecto del caso de Luzmila Joaquín Sicha (La Libertad, Expediente N° 00029-2022-43-1608-JR-PE-01), el 2 de enero de 2022 la madre de la víctima, pero también el supuesto victimario, presentaron por vías separadas, las denuncias de desaparición de Luzmila Joaquín Sicha, ante la DEPINCRI- Huamachuco. La denuncia fue recibida por la Policía Nacional y comunicada vía telefónica al fiscal de turno, Fiscal Provincial Mixto Corporativo de Sánchez Carrión, que dispuso la recepción de dicha denuncia así como las diligencias preliminares. En la misma fecha se emitió la nota de alerta y se dispusieron diligencias de búsqueda. El cadáver de la víctima se encontró el 5 de enero de 2022.

En la sentencia del proceso penal por delito de feminicidio en agravio de Allison Lisette Olivos Ruiz (Sullana-Piura, Expediente N° 00399-2020-2-3102-JR-PE-01) se menciona como parte de la prueba documental, el acta de denuncia sobre desaparición de la agraviada, con fecha 20 de julio de 2020, así como la nota de alerta de la misma fecha. En este caso, el Ministerio Público intervino antes de la denuncia de desaparición del 20 de julio de 2020, porque el 17 de julio del mismo año, una amiga de la víctima y testigo de los hechos criminales presentó la denuncia respectiva en la Fiscalía Penal de Talara. La testigo había estado con la víctima en el momento de los hechos de violencia, y había visto que el día 5 de julio a las 5:50 am el victimario intentaba agredir sexualmente a la víctima, y como ésta se resistía, aquél le cortó el cuello con una navaja. La amiga de la víctima salió de la casa asustada, desconociendo donde había ocultado el agresor el cuerpo de la víctima. En relación con este caso se realizaron diversas diligencias con la participación del Ministerio Público, como la visualización y transcripción de mensajes de "Messenger", de fecha 12 de agosto del 2020, recepción de fotografías del perfil de Facebook del denunciado, inspección en el domicilio del acusado, intervención policial de fecha 13 de agosto del 2020 y levantamiento de cadáver de fecha 14 de agosto del 2020.

En el caso que corresponde al proceso de investigación preparatoria por supuesto delito contra la vida, el cuerpo y la salud en la modalidad de feminicidio, en agravio de Rosa Mendoza Ccaza (Puno, Carpeta Fiscal. 2706034501-22-2022-0; Expediente 00007-2022-96-2013-JR-PE-01), el 10 de enero de 2022, el supuesto victimario y conviviente de la señora Rosa Mendoza Ccaza, presentó la denuncia por desaparición de la víctima ante el Puesto Policial de Auxilio Rápido de San Gabán. Cuatro días después, el 14 de enero de 2022 se emitió la nota de alerta. El 15 de enero de 2022, el

Ministerio Público tomó conocimiento del hallazgo de un cadáver (que correspondía a la víctima), por lo que el Fiscal Adjunto Provincial de la Fiscalía Provincial de Carabaya informó a la Sub Unidad AREINCRI-PNP-Azángaro sobre un supuesto hecho criminal de homicidio, disponiendo que esta Sub Unidad policial participe en la realización de las diferentes diligencias que correspondían al caso. En similar sentido se dirigió a la Unidad Especializada de Investigación Criminal de Azángaro. El 17 de enero de 2022 se emitió el Informe Policial N° 006-22-III MRP LL-A/REGPOL LL/DIVINCRI-T/SIH) que fue elevado al Ministerio Público con relación a los actos de investigación por el presunto delito contra la vida, el cuerpo y la salud, en la modalidad de feminicidio en agravio de quien en vida fue Rosa Mendoza Ccaza.

Al respecto se formuló requerimiento de detención preliminar por parte de la Fiscalía Provincial de Carabaya, el 17 de enero de 2022. El mismo día se expidió el auto que dispuso detención preliminar del supuesto victimario, por parte del Juez de Investigación Preparatoria de Carabaya.

Finalmente, en relación con el caso de feminicidio en agravio de Luisa Gutiérrez Palpán (Ucayali, Expediente 130-2021-0) se conoce que el 25 de agosto de 2020, Sandra Jurado Gutiérrez, hija de la señora Luisa Gutiérrez Palpán, presentó la denuncia de desaparición de su madre ante la DEPINCRI de Puerto Inca, sede Constitución, porque todavía no se había confirmado que el cadáver encontrado en las proximidades del río El Dorado correspondiera al cuerpo de su madre. Se expidió la nota de alerta, la cual fue difundida a nivel nacional. Esta información se consigna en el Informe Policial 172-2020/SUBCOMGEN/FP/PI/DIVINCRI-DEPINCRI/GI sobre diligencias policiales efectuadas en torno a la denuncia de desaparición de Luisa Gutiérrez Palpán con subsecuente muerte y asociada al delito de feminicidio de la misma persona, cometido presuntamente por Javier Jurado Ordóñez del 29 de diciembre de 2020. Las diligencias policiales realizadas de las que se informan en el citado documento, son constatación domiciliaria de la persona desaparecida, hallazgo y recojo de indicios y evidencias, búsqueda de persona desaparecida, toma de declaraciones de testigos, comunicación con el Ministerio Público, comunicación al Centro Emergencia Mujer, solicitudes de denuncias policiales en relación con la desaparición de la víctima a un conjunto de Comisarías. Asimismo, y con relación al hallazgo del cuerpo sin vida de la víctima, se solicitaron resultados de las pericias antropológicas y superposición de imágenes del cadáver ubicado el 13 de agosto de 2020.

Una segunda observación es que en 6 de los 8 casos se emitieron las notas de alerta respectivas, pero no se consignó información sobre la expedición de las alertas de emergencia. Tampoco se encontró en las piezas procesales información sobre la publicación en el Portal de Personas Desaparecidas.

Por ejemplo, es preocupante que en el caso de ANCHH (Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01) no se encuentre información respecto de la implementación de alerta de emergencia, a pesar de que la víctima era menor de edad. No obstante, si se verificó la existencia de notas de alerta en los casos de Sonia Celestino Silvestre (Huánuco, Carpeta Fiscal N° 2006014505-2020-97-0, Expediente N° 881-2021), Emilin Lourdes Pérez Condori (Junín, Expediente 789-2021-65.3406-JR-PE-01), Luzmila Joaquín Sicha (La Libertad, Expediente N°00029-2022-43-1608-JR-PE-01); Allison Lisette Olivos Ruiz (Sullana-Piura, Expediente N° 00399-2020-2-3102-JR-PE-01); Rosa Mendoza Ccaza (Puno, Carpeta Fiscal. 2706034501-22-2022-0; Expediente 00007-2022-96-2013-JR-PE-01) y Luisa Gutiérrez Palpán (Ucayali, Expediente 130-2021-0)

Una tercera observación es que los 8 casos analizados permiten ilustrar la impertinencia de la regulación contenida en el Decreto Legislativo N° 1428, que exige que las mujeres hayan sido víctimas de violencia previamente para emitir una alerta de emergencia frente a la denuncia de su desaparición. Así, en la mayoría de los 15 casos en los que

existió una denuncia de desaparición, las víctimas no tenían registradas denuncias previas por violencia, lo que podría explicar porque las autoridades policiales no activaron la alerta de emergencia, a pesar de su grave situación de vulnerabilidad. El feminicidio consumado en todos los casos demuestra el grave peligro y vulnerabilidad en la que se encuentran las mujeres convirtiendo a la exigencia de denuncia previa de violencia en una restricción injustificada de la protección y garantía reforzada que merecían. Ello confirma la apreciación de que la regulación de la alerta de emergencia conlleva una concepción restrictiva de la vulnerabilidad de las mujeres frente a la desaparición por motivos discriminatorios en base al género y constituye un impedimento para garantizar la debida diligencia reforzada de la actuación del Estado frente a la desaparición de mujeres.

A pesar de que no se trata de uno de los 8 casos con documentación referente al tratamiento de las denuncias por desaparición de parte de la Policía Nacional en coordinación con el Ministerio Público, es importante señalar, que en el caso del procesamiento por el delito de feminicidio en agravio de Solsiret Melchorita Rodríguez Aybar (Expediente N° 00645-2020-33-0701-JR-PE-04), se encontró una manifestación de sesgos por estereotipos de género en la atención de la denuncia por desaparición presentada por la madre y padre de la víctima. Ellos declararon que al intentar presentar la denuncia la primera vez, se les rechazó bajo el argumento de que debían esperar un tiempo adicional. Señalaron además que, el 26 de agosto de 2016, en la Comisaría de Carmen de la Legua, el superior PNP Dante Pastor Bocangel les sugirió esperar una semana, bajo la consideración de su “experiencia” en este tipo de casos. Asimismo, el padre y madre de la víctima señalaron que en la Comisaría les dijeron que seguramente la persona por la que solicitaban denunciar la desaparición, estaba “con la cabeza caliente”.

### **VIII.2. Análisis de los casos acopiados respecto de la actuación en el marco del proceso penal para la investigación, juzgamiento, determinación de responsabilidad y sanción del delito de feminicidio vinculado a la desaparición de la víctima**

**- La valoración de los hechos que realizan las autoridades judiciales en las sentencias por delito de feminicidio no suelen incluir la presencia de otras violaciones específicas contra la integridad personal y la libertad sexual de la víctima ni el evento de desaparición de la víctima**

En los casos analizados, los órganos judiciales parecen considerar suficiente evidenciar el elemento de contexto que el tipo penal exige (violencia familiar, acoso sexual, abuso de poder, etc.) para tipificar el hecho como feminicidio. Sin embargo, resulta necesario explicitar el estereotipo de género que subyace en los hechos que se imputan.

En un caso, por ejemplo, no se evaluó la agravante de alevosía a pesar de que los hechos parecen ajustarse a dicha calificación. Se desconoció, en tal sentido, que la conducencia de una persona a un paraje desolado supone un acto que pretende el aseguramiento de la vulnerabilidad mayor de la mujer y del suceso de su muerte (Helen Cledy Cañazaca Condori (Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01).

Por otra parte, las sentencias analizadas no valoran la situación de desaparición de la que es objeto la víctima de feminicidio. Es decir, no se toma en cuenta la aflicción de los familiares de la víctima, quienes por un determinado tiempo desconocen el paradero de la agraviada por decisión del feminicida, el cual decide ejecutar el hecho delictivo generalmente en un contexto o espacio donde se no pueda conocer cuál fue el destino de esa persona.

Sin embargo, no resulta aplicable el delito de encubrimiento real dado que la jurisprudencia peruana ha excluido al autor del delito encubierto como susceptible

de ser sujeto activo de este delito. Tampoco resulta de aplicación (vía concurso) el delito de desaparición forzada de personas dado que se trata de un delito especial (funcionarios públicos o particulares con el amparo o aquiescencia de aquellos), excluyéndose a los particulares que no gozan del apoyo estatal como autores de dicho delito. Solo resulta pertinente evaluar la aplicación de una agravante genérica como el literal g del inc. 2 del art. 46 del Código Penal dado que en este tipo de casos, el feminicida hace más nocivas las consecuencias de su conducta punible al ejecutar el hecho en parajes desolados, contextos de aislamiento o escenarios cerrados que le facilitan al autor el ocultamiento del cadáver y la aflicción mayor de los familiares.

Este problema se relaciona con la ausencia en nuestro sistema penal del delito de desaparición de mujeres por acción de particulares, el cual permitiría una mejor investigación de la desaparición.

La omisión por parte de fiscales y jueces de la información sobre la denuncia de desaparición de la víctima en el proceso por feminicidio, podría ser un reflejo de la ausencia de la relación entre feminicidio y desaparición en los Protocolos de actuación para la investigación fiscal del delito de feminicidio. No se advierte en el Protocolo del Ministerio Público para la investigación de los delitos de feminicidio ni en la Directiva sobre delitos de violencia contra las mujeres, la inclusión de la desaparición de mujeres por acción de particulares expuestas al feminicidio y otros delitos, ni el feminicidio antecedido de una desaparición, como supuestos claros, distinguibles y objeto de tratamiento y orientación.

**- Se ha encontrado que las autoridades fiscales y judiciales no interpretan adecuadamente el elemento del tipo de feminicidio relativo a “en su condición de tal”, afectando la aplicación del enfoque de género en los casos analizados**

En el sentido señalado en la parte del análisis normativo, la expresión “matar a una mujer por su condición de tal”, que forma parte del tipo de injusto del delito de feminicidio (art. 108° B), no ha sido suficientemente clara para las y los operadores de justicia. Así lo hemos podido constatar en varios casos que se explican a continuación.

Las fiscalías en el requerimiento de acusación respectivo, y los juzgados en la condena del caso, denotan los aspectos de los hechos donde se aprecia uno o más contextos de género. Sin embargo, en su mayoría no logran relacionar esos hechos con el elemento del tipo penal que exige la muerte de una mujer por su condición de tal, es decir, no reconocen el estereotipo de género en la subsunción de los hechos al tipo penal de feminicidio.

En el caso de Solsiret Rodríguez Aybar, el fiscal realizó una fundamentación suficiente de los hechos y de la tipificación del acto delictivo como feminicidio, incluyendo la relacionada a la actuación de la agresora como coautora del delito de feminicidio. En tal sentido, con relación a Andrea Aguirre resalta los hechos que denotan estereotipos de género: celos, señalando esta característica en la fundamentación de la tipificación como coautora del feminicidio y donde la denunciada no responsabiliza a su pareja por los actos de hostigamiento sexual que este realizaba contra la víctima, sino trasladando la responsabilidad a la propia Solsiret quien habría contravenido con su rol de esposa y madre de familia “invisible” para otros hombres. En este aspecto, resulta deficiente la actuación del juez al desestimar que la agresora haya cometido el delito de feminicidio.

En el caso del requerimiento de prisión preventiva (Luzmila Joaquin Siccha, La Libertad) Expediente N°00029-2022-43-1608-JR-PE-01), la fiscalía no sustenta porqué se trata de un feminicidio. Solo se hace referencia a los celos y a la mención de una denuncia previa por violencia familiar. Evidentemente se trataría de un delito de feminicidio, pero no existe una explicación que denote por qué esos hechos evidencian la muerte de una mujer por su condición de tal, es decir no se explica cómo el estereotipo de

género está presente en la explicación de la muerte.

En el caso de requerimiento de acusación por feminicidio cometido por Bonifacio Mendoza en agravio de la menor R.P.G.C (Junín, Carpeta Fiscal 2206124500-2021-289-0; Expediente 0156-2021-0-1510-JR-PE-01) se refiere que, antes del feminicidio, la víctima fue abusada sexualmente tras haber sido acosada por el denunciado. El fiscal señala que los hechos encuadran “perfectamente en el feminicidio”, pero sin ningún tipo de explicación sobre el estereotipo de género que fundamente la imputación de este delito.

En similar sentido, en el requerimiento de acusación del caso ANCHH (Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01) durante el desarrollo de los hechos el Ministerio Público argumenta bien la asunción de la mujer como objeto sexual (cosificada o instrumentalizada para tener acceso carnal) por parte del victimario; sin embargo, no lo asocia al elemento del tipo penal que exige matar a una mujer por su condición de tal.

En el caso de la sentencia (Helen Cledy Cañazaca Condori, Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01 06-2020 del Juzgado Colegiado de Camaná), el colegiado evidencia que la pareja de convivientes discute porque ella le comunica que tiene otra pareja y desea separarse de él, evidenciando además antecedentes de denuncias por violencia familiar de la víctima contra su agresor. La fiscalía propone una condena por feminicidio sin agravantes (originalmente había previsto la agravante por ferocidad). El órgano judicial confirma la sentencia por feminicidio y valida la ausencia de agravantes. Si bien el caso es evidentemente un caso de feminicidio, la fundamentación se concentra en la verificación del elemento contextual (violencia familiar) aunque confundiéndo lo con un supuesto agravante cuando no lo es. Igualmente hace referencia a un elemento contextual y cultural que produce ese desenlace fatal, y a pesar de que identifica el hecho determinante del feminicidio (“muerte porque la víctima decidió separarse”) no explica por qué se trata de la muerte de una mujer por su condición de tal, es decir no explica qué estereotipo de género.

Así, por ejemplo, se podría haber sostenido que el estereotipo que estaba involucrado en el caso es el de la mujer como posesión del hombre, tal como lo consigna la Casación 851-2018 -Puno. Es importante reiterar que para la subsunción en el tipo de feminicidio no solo basta con evidenciar alguno de los elementos contextuales que el tipo penal indica, sino que resulta necesario también fundamentar por qué se trata de la muerte de una mujer por su condición de tal. Cabe añadir, finalmente, que sorprende la ausencia de la calificación sin agravantes, dado que resulta claro del caso que el agresor la desvía de una ruta y la conduce a otra ruta desolada en donde procede a golpearla hasta la muerte. Estos casos son, desde una perspectiva de género, supuestos de alevosía.

En el proceso penal correspondiente a Joys Estafani Qqeccaño Huamaní, Cusco, Expediente N° 432-2020-0-1007-JR-PE-01 contra Arturo Ccana por delito de feminicidio, el Ministerio Público en el requerimiento de acusación, en relación con los hechos hace referencia al control o dominio sobre su víctima y a la consideración de la mujer como objeto de propiedad del varón; sin embargo, no lo asocia al elemento del tipo penal que exige matar a una mujer por su condición de tal. En la sentencia del caso sí se hace referencia al estereotipo de género que subyace al caso de feminicidio. El caso se refiere a la muerte de una mujer por parte de su conviviente por el hecho desencadenante de negarse a retomar la relación sentimental, denunciarlo por violencia familiar y finalmente rehacer su vida. La sentencia, de manera correcta señala que subyace en el caso el estereotipo de posesión sobre la mujer (“mujer es propiedad del marido”) el cual se reafirmaría con el feminicidio. No obstante, corresponde cuestionar la sentencia en la medida que procede a considerar una disminución de la pena por tratarse de un proceso con terminación anticipada. El órgano judicial

reconoce que existe impedimento legal para dicha disminución, pero hace un control de convencionalidad, sin mayor explicación, sobre la base del principio del interés superior del niño.

Sobre la condena recaída contra Juan Condezo por delito de feminicidio (con la agravantes de condición de embarazada y alevosía) en agravio de Segundina Alania (exp. 283-2020 Juzgado Penal Colegiado de Huánuco), se puede señalar que no existe una fundamentación material de la subsunción de los hechos al delito de feminicidio, es decir, no se fundamenta el estereotipo de género que subyace en los hechos y que explicarían la actuación de victimario. Ello a pesar que, como en los otros casos, la fiscalía y el órgano judicial identifican los elementos de los hechos que son importantes para esa calificación. En el presente caso, la víctima se encontraba embarazada del victimario y éste al enterarse la convoca para pedirle que aborte. Es por ello que la lleva a un paraje alejado del poblado y la conduce varios metros alejados de la carretera. En ese contexto, ante la negativa de la víctima de abortar, le da muerte, utilizando arma blanca. La sentencia evalúa bien tanto la agravante de condición de embarazada como la agravante de alevosía; sin embargo, como hemos mencionado, no fundamenta debidamente el por qué se considera que se produce la muerte de una mujer por su condición de tal. En la sentencia se hace referencia al contexto de género y se la identifica mecánicamente con la condición de mujer y resalta la violencia familiar para asociarla a una relación de poder. Lo que no se observa es el hecho de resaltar que en el caso subyace el estereotipo de género de la mujer como posesión del varón de tal manera que debe cumplir y obedecer lo que se le requiere, incluso conductas que suponen actos de disposición sobre su cuerpo como la interrupción de un embarazo.

**- El delito de feminicidio se ha considerado como un delito especial que solo puede ser cometido por un hombre**

La Corte Suprema considera que el delito de feminicidio es un delito especial, es decir, solo puede ser autor o sujeto activo del delito un hombre o varón, excluyendo de dicha autoría a una mujer. Este criterio es incorrecto porque también una mujer puede dirigir su conducta a dar muerte a otra mujer motivada por la reafirmación de estereotipos de género.

Es importante analizar con profundidad si el Juez de Primera Instancia ha resuelto correctamente en este sentido, el caso de Solsiret Rodríguez Aybar. La sentencia del Juzgado Penal Colegiado del Callao (exp. 645-2020) recaída contra Kevin Villanueva y Andrea Aguirre por el delito de feminicidio con relación al primero de los imputados y por homicidio calificado (alevosía) con relación a la segunda, excluye la imputación alternativa que pretendía la fiscalía de que se les condene a los dos imputados como coautores del delito de feminicidio (art. 108 B) con el agravante por obrar con alevosía (inc. 7). En el caso del primero (Kevin Villanueva, hermano de la pareja de Solsiret), la sentencia se concentra en evidenciar el elemento contextual que exige el tipo penal, esto es, el acoso sexual no consentido de la víctima. Sin embargo, a pesar de que parece evidente que nos encontramos ante un caso de feminicidio (agravado por ferocidad), el órgano judicial no hace referencia a la muerte de Solsiret por su condición de tal, es decir, no se hace explicación del estereotipo de género que estaría involucrado en el caso (la mujer es el objeto para el placer sexual del varón. Casación 851-2018 Puno).

El problema de la condena a Andrea Aguirre, pareja sentimental del hermano del conviviente de Solsiret, es un poco más complejo. Como se ha señalado, la fiscalía hace una propuesta alternativa de condena como coautora por feminicidio, apelando al elemento contextual “cualquier forma de discriminación contra la mujer” en relación a los hechos y en fundamentación del tipo, haciendo mención al papel estereotipado que se le exigía a la víctima de “esposa fiel”. El órgano judicial, en el caso de haber valorado que existió todavía un déficit de fundamentación al respecto, en lugar analizar y fundamentar complementariamente, la propuesta de la fiscalía decidió

condenar por homicidio calificado (art. 108) por la agravante de ferocidad (inc. 1)<sup>86</sup>. Sobre el particular solo cabe señalar que, en primer lugar, no hay impedimento para considerar a una mujer sujeto activo de un delito de feminicidio (ver texto de Díaz/Rodríguez Valega). En segundo lugar, literatura especializada sobre el tema ya incluye dentro de la tipología de feminicidio los casos de muerte de una mujer a manos de otra mujer, conviviente de un varón que mantenía una relación sentimental con la primera (ver Diana Russel y Roberta Harmas. *Feminicidio. Una perspectiva global*, 2006, México).

En nuestra consideración, existen elementos del caso que muestran que la actuación de Andrea Aguirre, quien al estar motivada en los celos (al creer que su pareja le habría sido infiel con la víctima) suponen también un proceso de reafirmación de estereotipos de género quebrantados por la víctima (“la mujer debe ser fiel a su marido y recatada en su sexualidad”. Casación 851-2018 Puno).

#### **- Apelación a terminación anticipada en relación con la determinación de la pena**

Es preocupante señalar que se encontraron 2 casos donde la sentencia respectiva ha hecho referencia a la terminación anticipada y confesión como razones para reducir la pena. Como se sabe, el artículo 471° del nuevo Código Procesal Penal señala que “[L]a reducción de la pena por terminación anticipada no procede cuando al imputado se le atribuya la comisión del delito [...], o por el delito previsto en el artículo 108-B o por cualquiera de los delitos comprendidos en el Capítulo I: artículos 153, 153-A, 153-B, 153-C, 153-D, 153-E, 153-F, 153-G, 153-H, 153-I, 153-J y Capítulos IX, X y XI del Título IV del Libro Segundo del Código Penal” .

Como señalamos líneas arriba es muy grave que en el caso de Joys Estafani Qqeccaño Huamaní, Cusco, Expediente N° 432-2020-0-1007-JR-PE-01 contra Arturo Ccana por delito de feminicidio, la sentencia haya considerado una disminución de la pena por tratarse de un proceso con terminación anticipada. Si bien el órgano judicial reconoció que existía impedimento legal para dicha disminución realizó un control de convencionalidad, sin mayor fundamentación, sobre la base del principio del interés superior del niño. Por otra parte, se invoca la terminación anticipada también en el caso de Helen Cledy Cañazaca Condori (Arequipa, Expediente N° 01266-2020-98-0407-JR-PE-01). En este caso el Juzgado lo rechaza en un primer momento de su análisis, pero luego aplicando el “criterio de proporcionalidad” reduce en 2 años la pena de 22 años solicitada por el Ministerio Público.

---

86 El órgano judicial demanda de la fiscalía la acreditación de la vulneración de la igualdad de oportunidades en el caso, aspecto que no lo realizó.

## IX. CONCLUSIONES

- 1.** Un problema gravitante alrededor de las cifras, es que si bien se cuenta con información sobre el número de casos reportados de mujeres desaparecidas, no existe información pública confiable sobre cuántas de ellas fueron ubicadas y en qué condiciones. Se requiere, por tanto, fortalecer el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas (especialmente el Registro) e interoperabilizar los registros administrativos con los que cuenta el Estado, además de asegurar su articulación para garantizar la pronta ubicación de mujeres en situación de desaparición.
- 2.** Las partes de los expedientes penales con los que se ha contado para el presente análisis, corresponden a procesos judiciales por delito de feminicidio, en los que se registra una denuncia por desaparición. Los casos corresponden, en su mayoría, a supuestos en los que la desaparición de la mujer se produjo después del feminicidio, porque el victimario ocultó el cuerpo de la víctima para evadir persecución y en los que existe responsabilidad penal. No se trata de casos en los que las mujeres hayan sido víctimas de desaparición, retenidas con vida, y que posteriormente se hubiere producido el feminicidio en el contexto de un secuestro.
- 3.** De los 23 casos acopiados, en 8 de ellos se cuenta con documentación directa o referencial sobre la atención de la denuncia de desaparición por parte de la Policía Nacional y del Ministerio Público. En estos casos en particular se puede observar que la recepción de la denuncia en la dependencia policial respectiva, la emisión de la nota de alerta, así como las diligencias de búsqueda e investigación en coordinación con el Ministerio Público, derivaron en la ubicación del cuerpo de la víctima de feminicidio.
- 4.** Es preocupante observar que en ninguno de los 8 casos en los que se denunció la desaparición de las víctimas y en los que se cuenta con la documentación respectiva, existen evidencias de haberse emitido la alerta de emergencia. Esta actuación se vincula al hecho de que el Decreto Legislativo N° 1428 establece que la alerta de emergencia solo se activa para mujeres que hubieren sido víctimas de violencia en alto riesgo, y no para cualquier mujer que se encuentre desaparecida. Ello continúa vigente aun cuando en el año 2022, mediante Decreto Supremo N° 005-2022-MIMP, se ha reconocido la desaparición por particulares como una forma de violencia contra las mujeres. Lo referido implica una desprotección frente al riesgo de feminicidio y otros delitos de violencia de género a los que se encuentran expuestas las mujeres por razones estructurales en nuestra sociedad. La regulación actual de la alerta de emergencia conlleva una concepción restrictiva de la vulnerabilidad de las mujeres frente a la desaparición por motivos discriminatorios basados en el género; lo cual constituye un impedimento para garantizar la debida diligencia reforzada en la actuación del Estado frente a la desaparición de mujeres por particulares.
- 5.** Las actuaciones fiscales y judiciales a cargo del proceso penal de feminicidio no toman en cuenta la información sobre la denuncia de desaparición que se presenta en favor de la víctima. La desaparición del cadáver como consecuencia de la intención del victimario de ocultar el delito y evadir la persecución penal configura un supuesto de aflicción adicional al que produce la muerte de la víctima, que afecta a sus familiares y dependientes, y que podría no estar siendo

considerado en la valoración que el sistema penal les otorga a estos casos, en relación con la aprobación de medidas cautelares, la determinación judicial de la pena y la reparación civil. Este problema se relaciona con la ausencia en nuestra legislación penal del delito de desaparición de mujeres a cargo de particulares.

- 6.** La omisión de la información sobre la denuncia de desaparición de la víctima en las actuaciones fiscales y judiciales podría ser una manifestación de la ausencia, en los protocolos de actuación para la investigación fiscal del delito de feminicidio, de la relación de este delito con un supuesto de desaparición previa. En el Protocolo del Ministerio Público para la investigación de los delitos de feminicidio y en la Directiva sobre delitos de violencia contra las mujeres, no se advierte la inclusión de la desaparición de mujeres cometida por particulares en delitos como el feminicidio o la trata de personas (entre otros), ni tampoco el feminicidio antecedido de una desaparición, como supuestos claros, distinguibles y objeto de tratamiento y orientación.
- 7.** Se ha encontrado que las autoridades fiscales y judiciales no interpretan adecuadamente el elemento del tipo de feminicidio relativo a “en su condición de tal”. Asimismo, hacen uso de un acuerdo plenario que tiene una interpretación restrictiva y limitada de la figura penal. En este sentido, para fortalecer el enfoque de género en la investigación y juzgamiento de los casos de feminicidio es necesario que, en la actividad de subsunción de la conducta delictiva en el tipo de feminicidio, se fundamente por qué se trata de la muerte de una mujer por su condición de tal, y no solo se asocie tal conducta a alguno de los elementos contextuales que el tipo penal indica.

## X. RECOMENDACIONES

### Al Congreso de la República

- Modificar el Decreto Legislativo N° 1428, en sus artículos 8.1.B y 14, a fin de que la alerta de emergencia se expida para todas las mujeres por las que se presente una denuncia de desaparición, sin que se exija la condición de que hayan sido previamente víctimas de violencia. Ello en consideración a que en nuestra legislación ya se ha reconocido la desaparición por particulares como una forma de violencia contra las mujeres.
- Incorporar el delito de desaparición de mujeres por acción de particular en el Código Penal.

### Al Ministerio del Interior

- Actualizar el Decreto Supremo N° 003-2019-IN y el Protocolo Interinstitucional de Atención de Casos de Desaparición de Personas en Situación de Vulnerabilidad y Otros Casos de Desaparición, a fin de que se disponga la emisión de la alerta de emergencia para todas las mujeres, sin que se exija la condición de que hayan sido previamente víctimas de violencia, considerando que en nuestra legislación la desaparición por particulares ya se reconoce como una forma de violencia contra las mujeres.

### Al Ministerio Público

- Modificar el Protocolo del Ministerio Público para la investigación de los delitos de feminicidio, y la Directiva sobre delitos de violencia contra las mujeres, a fin de incorporar el supuesto de desaparición de mujeres por acción de particulares como un evento vinculado a delitos como el feminicidio y la trata de personas, y que se contemplen las orientaciones para la investigación e impulso del proceso penal específicas a dichos supuestos.

### Al Poder Judicial

- Elaborar un acuerdo plenario que pueda perfeccionar la interpretación del delito de feminicidio, en relación con el elemento “en su condición de tal”, de modo que los/las operadores fiscales y judiciales puedan reconocer expresamente el estereotipo de género en la subsunción de los hechos al tipo penal de feminicidio y, de este modo, optimizar el enfoque de género en el ejercicio de sus funciones para garantizar los derechos de las víctimas y familiares de las mismas.

### A la Presidencia del Consejo de Ministros y al Ministerio del Interior

- Interoperabilizar las bases de datos administrativas con el Registro Nacional de Personas Desaparecidas para obtener información sobre personas en situación de desaparición, especialmente de mujeres en su diversidad, considerando el riesgo que implica esta forma de violencia cuando existen razones de género.

### Al Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú

- Fortalecer las capacidades del personal policial con la finalidad de que puedan realizar un registro inmediato y adecuado de la denuncia por desaparición; así como de los datos de la ubicación de la persona detallando las circunstancias.

- Fortalecer los elementos tecnológicos que conforman el Sistema de Búsqueda de Personas Desaparecidas, a fin de que cumplan con los parámetros establecidos en el ordenamiento interno; en especial el Registro Nacional de Información de Personas Desaparecidas, para que se cuente con información uniforme, actualizada y fiable sobre la situación de las personas reportadas como desaparecidas.



**Defensoría  
del Pueblo**

