

Ciudad de México, 08 de marzo de 2011

**C. DIPUTADA ALEJANDRA BARRALES MAGDALENO
PRESIDENTA DE LA COMISIÓN DE GOBIERNO DE LA
ASAMBLEA LEGISLATIVA DEL DISTRITO FEDERAL
V LEGISLATURA
PRESENTE**

En 1975, Año Internacional de la Mujer, las Naciones Unidas avalaron la primera Conferencia Mundial sobre la Mujer en la Ciudad de México, en la cual se adoptaron un Plan de acción y una Declaración sobre la igualdad de la Mujer. Aunque los documentos fueron revolucionarios en su enfoque, no se refirieron a la violencia contra la mujer.

La Asamblea General de Naciones Unidas declaró de 1976 a 1985 la Década de las Naciones Unidas sobre la Mujer, en este período la ONU organizó dos conferencias: En 1980 la segunda Conferencia sobre la Mujer en Copenhague, Dinamarca y en 1985 la tercera Conferencia en Nairobi, Kenya. La violencia contra las mujeres no se abordó en el documento oficial de Copenhague y sólo se nombró en el de Nairobi.

A pesar de que este tema no se incluyó en los documentos oficiales de las Conferencias de la Ciudad de México y Copenhague, las organizaciones no gubernamentales (ONG's) lo discutieron en foros paralelos. En Nairobi, estas organizaciones jugaron un papel crucial para que se incluyera la violencia contra las mujeres en los documentos de discusión de la Conferencia Mundial de Derechos Humanos realizada en Viena en 1993.

Uno de los mayores logros en esta Conferencia fue considerar la violencia contra la mujer como una violación a los derechos humanos. En este logro, la acción del movimiento de mujeres en las distintas partes del planeta fue fundamental. Un sector importante de este movimiento consideró que parte de su tarea política era debatir la violencia contra las mujeres abiertamente dentro de los propios espacios de Naciones Unidas y cuestionar la interpretación de los mandatos de derechos humanos hasta ese momento, introduciendo en las discusiones de Naciones Unidas la teoría crítica feminista y la consiguiente experiencia acumulada por los diversos grupos de activistas.¹

La Declaración y Programa de Acción de Viena, principal documento adoptado por la Conferencia Mundial el 25 de junio de 1993, consagra:

“Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas, son incompatibles con el respeto y protección de la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas.

(...)”

¹ Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Isis Internacional, Santiago de Chile, abril 2002, p. 11.

Uno de los logros más relevantes de esta Conferencia fue la adopción de la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.² Otro resultado importante fue la creación por parte de la Comisión de Derechos Humanos de la ONU de la Relatoría Especial sobre la Violencia contra la Mujer. “La adopción de la Declaración y la creación de una Relatoría Especial significaron un gran avance para consolidar la violencia contra la mujer como un problema de derechos humanos”.³

El Comité CEDAW destacó la importancia de la “perspectiva de género”, del estudio, prevención y reacción a la violencia contra la mujer “en la vida pública y privada” y en los conflictos armados, y de la retirada inmediata de reservas a la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Entre junio y noviembre de 1994 se llevaron a cabo las cinco conferencias regionales: en Yakarta, Indonesia, para la región de Asia y Pacífico; en Mar del Plata, Argentina, para América Latina y el Caribe; en Ammán, Jordania para Asia Occidental; en Viena, Austria, para el grupo de Europa y otros países; y en Dakar, Senegal, para África. En cada una de las cinco conferencias regionales preparatorias de la Conferencia de Beijing, se adoptó un plan, programa o plataforma de acción regional.

De esta manera, se realizó la *VII Conferencia Regional sobre Integración de la Mujer en el Desarrollo Económico y Social de América Latina y el Caribe, Mar del Plata, Argentina, 1994*. Este foro asumió como uno de sus ejes centrales la violencia contra las mujeres, y de él emanó el documento *Programa de Acción Regional para las Mujeres de América Latina y el Caribe 1995-2001*, que definió a través de los objetivos estratégicos V.1, V.2, y V.3 las orientaciones en materia de derechos humanos de las mujeres, la violencia contra ellas y la paz para la región.

² Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas 48/104 del 20 de diciembre de 1993 A/RES/48/104.

³ Guerrero Caviedes, Elizabeth, *Violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe. Español 1990-2000: Balance de una década*, Op. Cit, pp. 11-12.

En 1995, la importancia de realizar acciones de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en la comunidad internacional fue ratificada en la Cuarta Conferencia sobre la Mujer en Beijing, China. A la luz de la evaluación de las Estrategias de Nairobi, la Comisión de la Mujer decidió proyectar como documento primordial, una Plataforma de Acción que reflejara los intereses y prioridades esenciales de todas las regiones.

En Beijing, las Naciones Unidas reafirmaron que los derechos de las mujeres son derechos humanos y que la violencia contra ellas es una violación de estos derechos.

La Plataforma de Acción de Beijing señala que este fenómeno se deriva de: pautas culturales, en particular de tradiciones y costumbres dañinas para las mujeres; de esfuerzos inadecuados por parte de las autoridades para prevenirla y hacer cumplir o fomentar la legislación al respecto; de la falta de educación sobre sus causas y consecuencias; del uso negativo de la imagen de la mujer en los medios de comunicación, entre otros factores.

Asimismo, la plataforma plantea la necesidad de adoptar medidas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer, estudiar sus causas y consecuencias así como tomar medidas de prevención para eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas derivadas de ésta y de la prostitución.⁴

Se identifica a la violencia contra la mujer entre las doce esferas decisivas de especial preocupación y se incluyen recomendaciones a los gobiernos y a las organizaciones internacionales y no gubernamentales para su eliminación.⁵

En junio de 2000, en la Sede de las Naciones Unidas en Nueva York, dentro de un período extraordinario de la Asamblea General, se realizó *Beijing +5*, una instancia de evaluación del cumplimiento de los compromisos contraídos respecto de la

⁴ *Ibidem*, pp. 14-15.

⁵ Bond, Johanna y Phillips Robin, *Violence against women as a human rights violation*, Op. Cit., p. 493.

Plataforma de Beijing. Dicha evaluación se denominó *Mujeres 2000: Igualdad de género, desarrollo y paz para el siglo XXI*. En el capítulo violencia de género, se insistió en la necesidad de incorporar en las políticas públicas y en la agenda de los movimientos feministas, la violación flagrante a los derechos humanos de las mujeres en los conflictos armados, de las mujeres refugiadas, de las víctimas de la migración forzada y de los desplazamientos internos.

En la Declaración Política aprobada por la Asamblea General en su 23º período extraordinario de sesiones en junio de 2000, los estados miembros convinieron en “evaluar periódicamente el estado de la aplicación de la Plataforma de Acción de Beijing con miras a que en 2005 se reúnan todas las partes interesadas a fin de evaluar el progreso alcanzado y examinar nuevas iniciativas, según proceda, diez años después de la aprobación de la Plataforma de Acción de Beijing”.

Finalmente, en marzo de 2005 se realizó en Nueva York, en el contexto del 49º período de Sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, un examen y evaluación de la implementación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing aprobadas en la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer (Beijing, 1995), así como de los resultados del 23º período extraordinario de sesiones de la Asamblea General a escala nacional (2000).

CONCEPTO DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL

La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer la define en su artículo 1 como “todo acto violento basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer; así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”.

Si bien, esta Declaración constituyó un esfuerzo de los Estados por eliminar la violencia, lamentablemente no es un instrumento de naturaleza vinculante.

Por su parte, la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación Contra las Mujeres (CEDAW) de 1979⁶ no define de manera expresa la violencia contra la mujer. De ahí que el Comité CEDAW emitiera en 1992 la Recomendación General 19, la cual establece que la violencia contra la mujer es una forma de discriminación que impide el goce de derechos y libertades en igualdad con el hombre, y menoscaba o anula el goce de sus derechos humanos y libertades fundamentales en virtud del Derecho Internacional o de los diversos convenios de derechos humanos.⁷

La violencia basada en el género, como se señala en la Recomendación, implica analizar la violencia contra las mujeres en el contexto social en el que se presenta: como una forma de poder.

El término violencia de género, identifica la violencia que se ejerce contra las mujeres por razón de su sexo como una consecuencia de su tradicional situación de sometimiento a los hombres en las sociedades de estructura patriarcal.

La Recomendación la define como aquella "que va dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada".⁸ Es decir, la discriminación incluye la violencia basada en el género;⁹ los actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual; la amenaza de cometerlos; la coacción, y otras formas de privación de la libertad.

En el ámbito regional la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, de Belém do Pará de 1994 representa un gran avance para la eliminación de la violencia y la define en sus artículos 1 y 6 como sigue:

⁶ Depositada en la ONU, adoptada en Nueva York, E. U. A. el 18 de diciembre de 1979. Vinculación a México: Aprobación del Senado: 18 de diciembre de 1980, según decreto publicado en el *Diario Oficial* de la Federación el 9 de enero de 1981. Ratificada el 23 de marzo de 1981.

⁷ Recomendación General 19 párrafos 1, 6 y 7.

⁸ Comité CEDAW, Recomendación General 19, 1992, doc. ONU A/47/38, párr. 6.

⁹ Henkin, Louis *et al*, *Human Rights*, Foundation Press, Nueva York, 1999, pág. 361.

Artículo 1

Para los efectos de esta Convención debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Artículo 6

El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:

- a. El derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y
- b. El derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

En el artículo 7 se menciona que los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenirla, sancionarla y erradicarla.

La violencia contra la mujer se presenta de diversas maneras y en distintos contextos. La Convención de Belém do Pará la clasifica en su artículo 2 de la siguiente manera:

Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

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

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

Así, la Convención de Belém do Pará identifica los espacios en los que una mujer puede ser víctima de violencia; asimismo, en su artículo 3 enfatiza que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en la esfera pública como en la privada.

Sin embargo, a pesar de la existencia de un marco jurídico internacional tendiente a proteger los derechos humanos de las mujeres, la violencia de género persiste en todos los países del mundo como una violación generalizada de los derechos humanos y uno de los obstáculos principales para lograr la igualdad de género.

Esa violencia, como lo menciona el Secretario General de las Naciones Unidas, es inaceptable, ya sea cometida por el Estado y sus agentes; por parientes o por extraños; en el ámbito público o privado; en tiempo de paz o en tiempos de conflicto.

Tal como ha observado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en la mayoría de los países de la región existe el reconocimiento jurídico y formal de que "la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario".

A pesar del deber general para los Estados de promover la igualdad de *jure* (igualdad jurídica) y de *facto* (la igualdad de hecho, la real) entre las mujeres y los hombres y la obligación de elaborar y aplicar efectivamente un marco de normas jurídicas y de políticas públicas para proteger y promover plenamente los derechos

humanos de las mujeres, existe una gran brecha entre la incidencia y la gravedad del problema así como entre la calidad de la respuesta judicial ofrecida para atender la violencia contra las mujeres¹⁰.

El respeto a los derechos humanos de todas las personas y en particular de las mujeres, constituye la obligación fundamental de los Estados, tal como lo establece el artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que enuncia el compromiso de los Estados de respetar los derechos y las libertades reconocidos en ella y garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna.

Con gran preocupación han identificado en diversas partes de nuestro país, así como de la región americana, como una de las manifestaciones extremas de la violencia; los asesinatos de mujeres, aunque con características distintas relativas a la edad, las relaciones de parentesco o las condiciones particulares de cada lugar, tienen en común su origen en la desigualdad de poder entre mujeres y hombres, el cual genera una situación de mayor vulnerabilidad y de limitación para las mujeres en el disfrute de sus derechos humanos, en especial el derecho a una vida libre de violencia, a su seguridad en el espacio público, a la integridad personal, a la libertad, entre otros.

Esta forma de violencia contra las mujeres, que en diversos casos ha sido sistemática, sólo se ha identificado por el trabajo de familiares de las víctimas, de organizaciones de mujeres, feministas y de derechos humanos. La actuación de organismos internacionales como la CIDH que produjo el *Informe sobre la Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser Objeto de Violencia y Discriminación*, ha sido importante para visibilizar el problema en la región americana.

¹⁰ Cfr. CIDH, "*Informe Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas*", OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007.

A pesar de que la discriminación contra las mujeres sigue siendo un foco de atención en el Distrito Federal, en los últimos años, se han logrado avances importantes en la formulación de políticas públicas y en la armonización legislativa con los estándares internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres. En el Distrito Federal se han expedido leyes que responden a la obligación de cumplir y hacer cumplir la garantía de los derechos humanos de las mujeres, como la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres y la Ley de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal. Todo lo anterior con el apoyo de la Asamblea Legislativa.

Esta Ley se enmarca en el cumplimiento de las obligaciones internacionales y las disposiciones establecidas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el 1º de febrero de 2007.

En el marco del cumplimiento de las obligaciones internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, en el Distrito Federal recientemente se aprobaron un conjunto importante de reformas al Código Penal y de Procedimientos Penales, que armonizan esta legislación con la Convención Belém Do Pará y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal.

Estas reformas, tienen como eje central garantizar la protección a las víctimas, así como agilizar los procedimientos penales para el acceso de las mujeres a la justicia.

A pesar del esfuerzo realizado por el Gobierno del Distrito Federal, por contar con un marco jurídico que garantice los derechos humanos de las mujeres que prevenga, atienda y sancione la violencia contra la mujer, aún se requieren mayores esfuerzos, específicamente para atender los feminicidios por ser la manifestación más cruel de la violencia extrema contra las mujeres y por su profundo impacto social.

El concepto de feminicidio presenta múltiples variantes, pero es necesario destacar que éstas tienen un referente común en la categorización que hace Diana

Russell, quien utilizó el término *femicide* por vez primera ante el Tribunal Internacional sobre los Crímenes contra la Mujer en 1976 ante el Tribunal Internacional sobre Crímenes contra las Mujeres, realizado en Bruselas¹¹. Ella lo define como “el asesinato de mujeres por hombres, por ser mujeres”¹².

Posteriormente, en el 2001, Russell y Roberta Harmes definirán el femicidio como “El asesinato de personas del sexo femenino por personas del sexo masculino debido a su condición de ser personas del sexo femenino”.

Otro elemento clave que destacaron estas autoras, es que no todo asesinato contra las mujeres se puede clasificar o calificar de feminicidio, sólo cuando el género femenino de la víctima es relevante para el agresor. En esta violencia extrema que causan algunos hombres a las mujeres está presente la relación de desequilibrio entre los géneros, la misoginia y el sexismo.

Russell también desarrolla una tipología la importancia de la clasificación del feminicidio ayuda a entender, por un lado, la relación entre la víctima y el agresor, y por el otro, el tipo de agresión cometido hacia el cuerpo de la mujer:

- Por la pareja íntima. El marido, la pareja, el novio o el amante, sean los actuales o anteriores.
- Familiares. Padres, padrastros, hermanos, tíos, abuelos o suegros.
- Por otros perpetradores conocidos. Amigos de la familia, compañeros de trabajo, etc.
- Por extraños. Personas desconocidas.

CONCEPTUALIZACIÓN JURÍDICA DEL FEMINICIDIO

¹¹ Centro de Atención Legal en Derechos Humanos. *Asesinatos de mujeres: expresión del femicidio en Guatemala*. Ciudad de Guatemala, 2005, Pág. 10.

¹² Russell, Diana E. y Harmes, Roberta A. *Feminicidio: una perspectiva global*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM. México, 2006, Pág. 76.

Las primeras iniciativas de tipificación del femicidio o feminicidio en países latinoamericanos coinciden con diversas etapas en la discusión política y teórica sobre estos conceptos. La primera de estas iniciativas es presentada en México en el año 2004. Aunque esta iniciativa permanece sin ser aprobada marca el comienzo de una tendencia legislativa en otros países de la región, que ha transformado a Costa Rica y Guatemala¹³ y recientemente Chile y El Salvador.

Aunque las legislaciones de Costa Rica, Guatemala y Chile se refieren a femicidio, y la de El Salvador a feminicidio y todas integran de forma diversa el tipo penal, la inclusión de un concepto construido desde la antropología y la sociología constituye un hito para el Derecho, en especial para el Derecho Penal.

En un esfuerzo por conceptualizar de forma uniforme el feminicidio, desde el aspecto jurídico, el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)¹⁴ definieron el femicidio como la muerte violenta de mujeres (asesinato, homicidio o parricidio), por el hecho de ser mujeres. Además, agregaron que éste constituye la mayor violación a los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra las mujeres.

En el año de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Coidh) en su Sentencia "Campo Algodonero" vs. México, definió los feminicidios como "los homicidios de mujeres por razones de género", considerando que éstos se dan como resultado de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en

¹³ Segato, Rita. *Qué es un feminicidio. Notas para un debate emergente.. Serie Antropología*. Brasilia, 2006. 24

¹⁴ *Informe Regional: situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. CCPDH/IIDH. San José, agosto 2006. (El presente documento retoma aspectos conceptuales desarrollados en el citado informe regional, el cual puede consultarse en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/>).

las costumbres y mentalidades y que estas situaciones de violencia están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género"¹⁵.

La CoIDH consideró en su fallo que la investigación de este tipo de crímenes implica obligaciones adicionales para los Estados:

“... el deber de investigar efectivamente... tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres...”

De acuerdo a la CoIDH, cuando un ataque contra una mujer es motivado por un asunto de discriminación por el hecho de ser mujer, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, ya que existen dos obligaciones adicionales para resolver estos crímenes:

- a) reiterar continuamente la condena de los crímenes por razones de género a la sociedad y
- b) mantener la confianza de la población en la habilidad de las autoridades para protegerlas de la amenaza de violencia.

Realizando una interpretación *a contrario sensu* (en sentido opuesto), cuando el Estado no investiga ni sanciona los crímenes de mujeres, normaliza, naturaliza la violencia y envía un mensaje de permisividad: se puede violar, golpear y asesinar a las mujeres sin que nadie sea sancionado y lo más grave es que esta omisión por parte del estado, incrementa la inseguridad para las mujeres y sienta las bases de la impunidad siendo esta la principal causa de la continuidad de los crímenes pero también consecuencia de la violencia estructural contra las mujeres.

¹⁵ CoIDH, *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.

Con base en lo anterior a nivel internacional se ha insistido en la tipificación del feminicidio:

1. El Equipo Argentino de Antropología Forense después de iniciar las investigaciones en Cd. Juárez reconoció la urgente necesidad de "...la creación de un nuevo título en el Código Penal Federal mexicano sobre delitos de género en el que se aborde el feminicidio bajo la consideración de que es un delito que se ha generalizado"¹⁶. Esta fue la primera vez que se propuso la tipificación del feminicidio como un delito específico.
2. Posteriormente el Comité de la CEDAW en las "Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México", en el 2006, vuelve a señalar la necesidad de tipificar al feminicidio pues "...El Comité insto al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito"¹⁷.
3. Recientemente el Comité de Derechos Humanos también se pronunció por la necesaria tipificación del feminicidio pues recomienda: "b) Tipificar el feminicidio en la legislación, incluso a nivel estatal..."¹⁸

El tipo penal que se propone, responde a la característica particular de que la conducta que se tipifica lesiona un conjunto de bienes jurídicos que en su totalidad constituyen el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, cuyo núcleo de protección fundamental es la dignidad de las mujeres, de ahí que su garantía implica por un lado una serie de obligaciones por parte del estado para garantizar a las mujeres el disfrute de su derecho a la libertad , a su integridad física y psicoemocional,

¹⁶ Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH) (2007). *Compendio de recomendaciones sobre el feminicidio en Ciudad Juárez, Chihuahua, México*, p. 81.

¹⁷ Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 36º período de sesiones, 7 a 25 de agosto de 2006. CEDAW/C/MEX/CO/6, párr. 15.

¹⁸ Observaciones finales del Comité de Derechos Humanos. Examen de los informes presentados por los Estados partes en virtud del artículo 40 del Pacto. Comité de Derechos Humanos, 98º período de sesiones, Nueva York, 8 a 26 de marzo de 2010. CCPR/C/MEX/CO/5, párr. 8.

así como a su seguridad . Todos ellos, derechos que convergen en la salvaguarda de la dignidad , presupuesto fundamental para acceder al pleno goce del derecho a una vida libre de violencia.

Por otro lado, la propuesta de iniciativa constituye la prohibición estricta a los particulares de lesionar estos bienes.

La definición de tipo penal que se propone, reconoce un conjunto de prerrogativas, que por su propia naturaleza y por razones de género protegen derechos exigibles primordialmente por las mujeres como el derecho a la igualdad, a la no discriminación, a la eliminación de estereotipos y en general el derecho a exigir al estado el cumplimiento de su obligación de disminuir las brechas de desigualdad entre mujeres y hombres.

TIPO PENAL AUTÓNOMO

La propuesta considera que el delito de feminicidio debe incorporarse en un Capítulo Segundo del Título Décimo, del Libro Segundo del Código Penal.

Es necesario señalar que también se modifica la denominación del título, ya que la redacción vigente se refiere sólo a los delitos contra la dignidad y la iniciativa propone incluir en ese título también, los delitos contra la igualdad

TÍTULO DÉCIMO De los delitos contra la dignidad y la igualdad de género

Capítulo Primero Discriminación

Capítulo Segundo Feminicidio

La propuesta de ubicar el delito de feminicidio en dicho capítulo, parte de diversas definiciones cuyo análisis llevó a la conclusión de que el tipo penal de

feminicidio supone una conducta que afecta diversos bienes jurídicos y no sólo la privación de la vida.

Es una contribución desde la perspectiva sociológica y antropológica a la esfera jurídico penal, que implica considerar una figura compleja y, ya que un mismo delito afecta diversos bienes jurídicos, por lo cual, no se incorpora en el capítulo de los delitos contra la vida.

Los autores del Derecho Penal moderno han coincidido que sobre la base del Principio de la intervención mínima del derecho penal, se debe tipificar fundamentalmente las violaciones a los derechos humanos. Bajo este argumento, el feminicidio al tener una naturaleza específica, debe tipificarse de forma autónoma.

Si bien, el delito de feminicidio considera una serie de conductas que ya se encuentran tipificadas en el Código Penal, en figuras como el homicidio, privación de la libertad, las lesiones, violencia familiar, la violación, los cuales afectan bienes jurídicos fundamentales, como la vida, a la integridad física y psíquica, la libertad sexual y la inviolabilidad del cuerpo de las mujeres, entre otros, tales delitos no permiten evidenciar ni sancionan suficientemente el injusto acto que representa la comisión de los feminicidios¹⁹.

La adopción de una norma penal género-específica de esta naturaleza implica además el reconocimiento de que los feminicidios afectan la vida, la integridad física, psíquica, la libertad sexual, la inviolabilidad del cuerpo de las mujeres y que estos actos están basados en la discriminación y subordinación implícita en la violencia contra las mujeres.

En cuanto a la construcción de los elementos del tipo penal, resulta fundamental establecer una redacción que permita visibilizar las razones de género en

¹⁹ Es menester señalar, que discusiones similares se han dado con delitos como la desaparición forzada o la tortura, cuyos bienes jurídicos ya se encontraban protegidos en otros delitos antes de su inclusión en los Códigos Penales.

los asesinatos de mujeres que evite la inclusión de prejuicios y estereotipos de las y los operadores de justicia en la integración de la averiguación previa.

Por ello, la definición de feminicidio que se propone está integrada en su mayoría por elementos objetivos, limitando así la interpretación y responde a la Sentencia en contra del Estado Mexicano emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso "Campo Algodonero" vs. México, quedando de la siguiente manera:

Artículo 206 Bis.- Comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando:

Entre las hipótesis que se consideran para la integración del tipo penal, son:

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

La inclusión de esta hipótesis atiende a dos aspectos:

a) La realidad nacional: De acuerdo a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares una de cada dos mujeres es asesinada en su hogar y de acuerdo a la información proporcionada por las Procuradurías Generales de Justicia, aproximadamente el treinta por ciento de las mujeres son asesinadas por la persona con la que mantenía una relación de matrimonio, concubinato, noviazgo o relación de hecho.

Es menester especificar, que esta redacción incluye cuando se priva de la vida a una mujer luego del cese de la convivencia. Es decir, no es necesario que en el momento del feminicidio se mantenga la relación de convivencia.

b) La gran mayoría de los asesinatos de mujeres se encuentran en la impunidad. En los casos donde es la pareja de la víctima quien la priva de la vida, al momento de ser investigados y sancionados se consideran atenuantes. Esta iniciativa busca que este tipo de casos no volvieran a ser sancionados como homicidios simples.

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

Estas hipótesis suponen un contexto de pre valimiento de la situación por parte del autor. Aún y cuando no exista de facto una relación de superioridad, el elemento de confianza que puede tener la víctima hacia el activo, coloca a la víctima y al activo en una situación de desigualdad.

III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

Ha sido reconocido por los organismos internacionales que la violencia sexual, además de constituir una violación a la integridad física y psicoemocional de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad. Por ello, la violencia sexual no se limita sólo a la invasión física del cuerpo humano y puede incluir actos que no necesariamente involucren la penetración o inclusive contacto físico.

Se proporciona a las y los operadores de justicia los elementos del supuesto sin que ello implique la acreditación de una conducta delictiva previa como condición para que se actualice el tipo penal de feminicidio.

IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previa o posterior a la privación de la vida;

El tratamiento degradante o destructivo del cuerpo durante y después de la privación de la vida, implica una saña o brutal ferocidad. Especial atención merece la conducta desplegada sobre el cuerpo de la víctima con fines destructivos, pues implica que además de anular su derecho a una vida libre de violencia privándola de su vida el autor realizó conductas con fines de ocultar o desaparecer el cuerpo,

incluso impedir su identificación lo que aumenta la complejidad y dificultades para la investigación y con ello aumenta la impunidad.

V. Existan datos de antecedentes de amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

Se prevé esta hipótesis en atención a los casos en que la víctima antes de ser privada de la vida hubiera sufrido amenazas, hostigamiento o lesiones por el autor, el cual puede ser una persona conocida o desconocida de la víctima y sin ningún tipo de relación.

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

Esta es una conducta posterior a la comisión del feminicidio, pero indisociable de éste, implica una acción ulterior sobre el cuerpo de la víctima ejercida por el mismo sujeto activo tendiente a exhibir públicamente su crimen.

Si en el inciso anterior se propone sancionar especialmente la conducta tendiente a desaparecer o destruir el cuerpo del pasivo, igual sanción merece la acción contraria, que sería la exposición pública del cuerpo de la mujer, pues con este tipo de conductas es evidente que se envía un mensaje amenazante a la comunidad que genera un efecto de temor e inseguridad, merma la paz social y el libre desarrollo de la colectividad.

El desdén y desprecio evidente que ejerce el feminicida sobre el cuerpo de la víctima aún después de haberle privado de la vida, implica una recriminación pública que se materializa en el abandono o exhibición del cadáver expuesto en un lugar público, con el objetivo deliberado de trascender del daño individual a una afectación social colectiva más amplia, mucha más profunda que la provocada per se por el propio crimen.

VII. La víctima haya sido incomunicada

La incorporación de esta hipótesis atiende a las condiciones de mayor vulnerabilidad en la que se encuentra la víctima.

PENALIDAD

A quien cometa delito de feminicidio se le impondrá una sanción de 30 a 60 años de prisión, esto es superior a la pena de un homicidio calificado.

REFORMAS AL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, AMBOS PARA EL DISTRITO FEDERAL.

Con el objetivo de contar con una reforma integral que permita tipificar el feminicidio y establecer las bases mínimas para una investigación con la debida diligencia de estos casos, se ha incluido una serie de reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Entre las modificaciones al Código de Procedimientos Penales, se encuentra la incorporación de los elementos mínimos que deberán contener las autopsias; el procedimiento que deberá realizar la autoridad para preservar los cuerpos no identificados, la obligación de integrar en una base la información genética de los cuerpos no identificados —en cumplimiento de la Sentencia de Campo Algodonero—, así como el manejo que deberá realizar la autoridad de estos cuerpos.

Se adicionan como obligaciones del Ministerio Público durante la integración de la averiguación previa las de: Proveer regularmente de información a las víctima sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes; evitar incorporar en la investigación elementos de discriminación que pueden dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor y canalizar a las

víctimas a los servicios de atención a víctimas del delito, para que se les proporcionen los servicios correspondientes.

En cuanto a las modificaciones de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, para contribuir al cumplimiento de la Sentencia de “Campo Algodonero”, se adicionan obligaciones a la Procuraduría General de Justicia del DF de especializar al personal Ministerial, Pericial y de atención a víctimas; crear un registro público de los delitos contra mujeres; elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género para la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, la investigación de feminicidios y violencia sexual; crear una página electrónica específica sobre desapariciones de mujeres y niñas; crear un Banco de datos genéticos de mujeres y niñas, que contenga la información genética de las familias de mujeres y niñas desaparecidas, así como información genética de los cuerpos de mujeres y niñas registrados como “No Identificados” o “Desconocido”; finalmente establece que la creación de una Unidad Especializada en la investigación de feminicidios.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 122, Apartado C, Base Segunda, fracción II, inciso c) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 46 fracción III y 67 fracción I del Estatuto de Gobierno del Distrito Federal, someto a la consideración de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA DENOMINACIÓN DEL TÍTULO DÉCIMO DEL LIBRO SEGUNDO Y SE ADICIONA UN CAPÍTULO SEGUNDO Y EL ARTÍCULO 206 BIS AL CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL; SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES PARA EL DISTRITO FEDERAL; Y SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES A LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA EL DISTRITO FEDERAL.

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma la denominación del Título Décimo, del Libro Segundo y se adiciona el artículo 206 Bis al Código Penal para el Distrito Federal.

TÍTULO DÉCIMO

De los delitos contra la dignidad y la igualdad de género

Capítulo Primero Discriminación

Artículo 206. ...

Capítulo Segundo Feminicidio

Artículo 206 Bis.- Comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando:

I. Hay o se haya dado, entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo, cualquier otra relación de hecho;

II. Hay o se haya dado, entre el activo y la víctima una relación laboral, docente, o cualquier otro que implique confianza, subordinación o superioridad;

III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;

IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previa o posterior a la privación de la vida;

V. Consten antecedentes de amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;

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

VII. La víctima haya sido incomunicada

A quien cometa delito de feminicidio se le impondrá una sanción de 30 a 60 años de prisión.

En el caso de la fracción I se le impondrá además de la pena, la pérdida de derechos con respecto a la víctima y ofendidos, incluidos los de carácter sucesorio.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforman los artículos 105, primer párrafo; 106, y 108. Se adicionan un segundo párrafo y las fracciones I a VI al artículo 105; el artículo 106 Bis, así como un último párrafo al artículo 107, todos del Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal.

Artículo 105.- Cuando se trate de homicidio o feminicidio, además de la descripción que hará el que practique las diligencias, la harán también dos peritos que practicarán la autopsia del cadáver. Sólo podrá dejarse de hacer la autopsia, cuando el juez lo acuerde, previo dictamen de los peritos médicos.

En la realización de autopsias debe dejarse constancia de cuando menos:

I. La hora, fecha, causa y forma de la muerte;

II. La fecha y hora de inicio y finalización; el lugar donde se realiza, y el nombre del servidor público que la ejecuta;

III. Registro fotográfico del cadáver; la bolsa o envoltorio en que se encuentre, así como de la ropa que vestía;

IV. Registro de todas las lesiones, así como de la ausencia, soltura o daño en los dientes; y

V. Resultados del examen de las áreas genital y para-genital para determinar si existen señales de violencia sexual; para lo cual deberá tomar muestras de fluidos corporales, así como de las uñas y de cualquier elemento que permita identificar al sujeto activo.

Artículo 106.- Los cadáveres deberán ser identificados por los familiares, personas que le conocieran o que le hubieran visto recientemente. Si esto no fuere posible, en caso de que el estado del cuerpo permita su identificación visualmente se harán fotografías, agregando a la averiguación previa un ejemplar y poniéndola en lugares públicos, exhortando a la población que lo conocieron a identificarlo.

Cuando no se posible su identificación visualmente, los procedimientos adecuados técnico forenses para la identificación de los cuerpos serán: antropométrico, dactilar, geométrico de Matheios, biométricos, antropología forense, odontología forense, identificación genética.

En todo momento, se deberán tomar las medidas necesarias para evitar la contaminación y garantizar la apropiada custodia de las muestras biológicas.

La entrega de restos solo podrá realizarse una vez que se haya conseguido una identificación positiva.

Artículo 106BIS.- Cuando no sea posible la identificación de los cadáveres, el Ministerio Público investigador, deberá determinar y supervisar que:

- I. Los restos humanos deberán ser preservados adecuadamente por un lapso de un año, en el lugar que la autoridad disponga, manteniendo la cadena de custodia respectiva.
- II. Transcurrido este tiempo, se procederá a inhumarlos en un sitio dispuesto para este fin. El Ministerio Público investigador deberá asegurarse que el lugar donde sean inhumados los cuerpos permita su recuperación en buen estado de preservación, sin alteraciones diferentes a las presentadas por efecto de diagénesis y tafonómicas usuales.
- III. Previamente a la inhumación, se deberán realizar moldes dentales y tomar las muestras necesarias para realizar análisis de ADN. Esta información deberá ser preservada, con el fin de que pueda ser recuperada y reanalizada posteriormente.
- IV. La información genética obtenida, deberá incorporarse al banco de información genética.

Artículo 107.- ...

...

Los peritos deberán asentar en su dictamen, si de la descripción de las lesiones hecha por los testigos, se pueden inferir indicios de violencia sexual, mutilaciones o lesiones infamantes.

Artículo 108.- Cuando no se encuentren testigos que hubieren visto el cadáver, pero sí tuvieran datos suficientes para suponer la comisión de un homicidio u feminicidio, se comprobará la preexistencia de la persona, sus costumbres, su carácter, si padeció alguna enfermedad, el último lugar y fecha en que se le vio y la posibilidad de que el cadáver hubiere podido ser ocultado o destruido, expresando los testigos los motivos que tengan para suponer la comisión de un delito.

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforman las fracciones VII y VIII del artículo 26, así como las fracciones V y VI del artículo del artículo 58. Se adicionan las fracciones IX a XIII al artículo 26; y la fracción VII al artículo 58, todos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal.

Artículo 26. ...

I. a VI. ...

VII. Realizar estudios estadísticos e investigaciones referentes al acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, así como de las causas y sentencias que se dictan en contra de las mujeres responsables de delitos;

VIII. Crear un sistema de registro público de los delitos cometidos en contra de mujeres, que integre la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar en que ocurrieron, especificando su tipología, características de la víctima y del sujeto activo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño;

IX. Elaborar una página de internet en la cual se encuentren los datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas. Dicha página deberá actualizarse constantemente. La información deberá ser pública y permitir que la población en general pueda aportar información sobre el paradero de las mujeres y niñas desaparecidas;

X. Especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas a través de programas y cursos permanentes, instaurados por el Instituto de Formación Profesional, en: derechos humanos y género; perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y feminicidios; incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales; eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros;

XI. Elaborar y aplicar Protocolos especializadas con perspectiva de género en: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los feminicidios y la violencia sexual;

XII. Crear una Base de Información Genética que contenga la información personal disponible de mujeres y niña desaparecidas; la información genética y muestras celulares de los familiares de las personas desaparecidas que lo consientan; la información genética y muestras celulares proveniente de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada;

La información integrada en esta base deberá ser resguardada y únicamente podrá ser utilizada para la confrontación de información genética entre cuerpos no identificados y personas desaparecidas; y

XIII. Las demás que le señalen las disposiciones legales aplicables y el Reglamento de esta Ley.

Artículo 58. ...

I a IV. ...

V. Habilitar una línea única de atención telefónica para recibir denuncias de violencia contra las mujeres, por parte de la propia víctima o cualquier otra persona, y dar inicio a la investigación respectiva;

VI. Crear una Unidad Especializada para la Investigación con la debida diligencia de los feminicidios; y

VII. Las demás que le atribuyan otros ordenamientos legales.

TRANSITORIOS

ARTÍCULO PRIMERO.- Publíquese en la Gaceta Oficial del Distrito Federal.

ARTÍCULO SEGUNDO.- El presente decreto entrará en vigor al siguiente día de su publicación.

ARTÍCULO TERCERO.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal deberá emitir, en un plazo no mayor a noventa días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, los Protocolos establecidos en el presente Decreto.

ARTÍCULO CUARTO.- La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal deberá emitir, en un plazo no mayor a 60 días naturales a partir de la entrada en vigor del presente Decreto, un acuerdo por el que se establezcan los lineamientos para la investigación con debida diligencia de los feminicidios.

“SUFRAGIO EFECTIVO, NO REELECCIÓN”

EL JEFE DE GOBIERNO DEL DISTRITO FEDERAL

MARCELO LUIS EBRARD CASAUBON