

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), a través del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), de acuerdo a los artículos 6 y 22 de la Ley de la CNDH, y 48 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, realiza la observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Dentro de ésta, una de las acciones que se realiza es el monitoreo legislativo de los temas relacionados con los derechos humanos de las mujeres, la igualdad, no discriminación y la no violencia.

Cada año el PAMIMH elabora 33 reportes temáticos de monitoreo legislativo, en los que se da cuenta de la regulación de los derechos humanos de las mujeres en las legislaciones a nivel federal como estatal, así como los cambios en la materia y el cumplimiento o la falta de éste en relación con los compromisos que, como estado Mexicano se tienen tomando como referencia dos de los principales estándares internacionales, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”.

Desde el año 2020 y a lo largo del 2021, los 33 reportes de monitoreo legislativos son temáticos y se distribuyen para su publicación, de forma trimestral. Es decir, que estos abordarán diversas regulaciones relevantes para el ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, con el interés de visibilizar la situación actual del tema en cada estado y la Federación, brindando un panorama general de la situación en el país. La periodicidad de los temas, corresponde al año inmediato anterior para poder realizar un comparativo de periodos similares y facilitar el análisis.

Estos reportes, son una radiografía sobre los derechos humanos de las mujeres en el ámbito legislativo y permite identificar las temáticas rezagadas y las entidades federativas que requieren avanzar o empezar a caminar para alcanzar la igualdad jurídica que abra paso a la igualdad sustantiva de las mujeres en México.

Uno de los temas que monitorea la CNDH es el **acoso sexual**, por ser una de las formas de discriminación y violencia que se ejercen contra las mujeres en distintos ámbitos. El acoso sexual tiene por objeto excluir a las mujeres de ciertos espacios considerados tradicionalmente de hombres, desde el espacio público en general, hasta el trabajo, o la educación. Por ejemplo, en el ámbito laboral, esta situación se suma a otras condiciones como la diferencia de salario, reparto de labores por género, acoso psicológico o moral, que perpetúa condiciones que las coloca en desventaja frente a los hombres para acceder y ejercer sus derechos humanos<sup>1</sup>.

### Sobre el acoso sexual

El acoso sexual es una forma de violencia que conlleva un ejercicio abusivo de poder, aun cuando no exista una relación de subordinación de quien comente el acto respecto de la víctima, derivado de que coloca a la víctima en un estado de indefensión o de riesgo, esta forma de violencia se concreta en expresiones físicas o verbales referidas al cuerpo y/o la sexualidad de la víctima. En este sentido puede darse en distintos ámbitos como el laboral, escolar o comunitario, entre otros.

Este delito vulnera el derecho de las mujeres a la integridad física, psíquica y moral, la libertad sexual, la dignidad e intimidad de la persona, el derecho a un ambiente saludable, el bienestar personal, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a una vida libre de violencia, reconocidos por la Constitución

<sup>1</sup> INMUJERES, ICM, *Protocolo para la atención de casos de acoso y hostigamiento sexual*, Instituto Nacional de la Mujeres México- Instituto Coahuilense de las Mujeres, 2010, páginas 4 y 5, disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos\\_download/protocolo\\_coah.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/protocolo_coah.pdf) (Fecha de consulta: 15 de abril de 2021).

Política de los Estados Unidos Mexicanos<sup>2</sup>, así como por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará)<sup>3</sup> y la Convención Americana sobre Derechos Humanos<sup>4</sup>.

De acuerdo con datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, de los hechos de violencia ocurridos en el ámbito comunitario, son principalmente de tipo sexual, tales como: piropos groseros u ofensivos, intimidación, acecho, abuso sexual, violación e intento de violación, hechos que corresponden al 66.8%<sup>5</sup>. Dentro de dicho porcentaje se encuentra el acoso sexual, el cual se ha señalado en la encuesta como “piropos groseros u ofensivos”.

Por su parte, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana permite estimar que, para el segundo semestre de 2020, 4 822 486 mujeres de 18 años o más han enfrentado alguna situación de acoso personal o violencia sexual en lugares públicos, frente a 1 080 429 hombres en la misma situación<sup>6</sup>.

Mientras que las llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de acoso u hostigamiento sexual a nivel nacional, registradas durante el mes de enero de 2021 por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, reflejaron una cantidad de 563 incidentes, 5.2% más que el mismo periodo del año anterior y 20.5% más que en 2019<sup>7</sup>.

En cuanto a la persecución de los delitos de índole sexual, para los delitos cometidos en 2019 se estimó que el 99.7% no eran denunciados y en 2020 esta cifra disminuyó a 99.3%<sup>8</sup>. En cuanto a la sanción, se estima que para de las investigaciones criminales por acoso sexual, el 0.4% termina en sentencia condenatoria a favor de la mujer<sup>9</sup>. Esta información ha sido retomada de organizaciones de la sociedad civil y colectivos, ante la falta de su generación por fuentes oficiales.

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [México], Artículo 1, 5 febrero 1917, última reforma 11 de marzo de 2021, disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Constitución\\_PEUM.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Constitución_PEUM.pdf) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>3</sup> Organización de los Estados Americanos, “Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer [Convención de Belém do Pará]”, Belém do Pará, Brasil, 1994, artículo 2, disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>4</sup> Organización de Estados Americanos, “Convención Americana sobre Derechos Humanos [Pacto de San José]”, San José de Costa Rica, del 7 al 22 de noviembre de 1969, Última reforma 7 de mayo de 1981, Artículo 5, disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>5</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares* [ENDIREH], Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], 2016, página 26, disponible en: <https://bit.ly/39l2y3v> (fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>6</sup> Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana* [ENSU], Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI], julio – diciembre 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/#Tabulados> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

<sup>7</sup> Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, “Información sobre violencia contra las mujeres”, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, 31 de enero de 2021, página 100, disponible en: [https://drive.google.com/file/d/1sXSQU6yy7r502TAFM\\_fW7mIVhGZIEVsm/view](https://drive.google.com/file/d/1sXSQU6yy7r502TAFM_fW7mIVhGZIEVsm/view) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>8</sup> México Evalúa, *Comunicado: En 2020, el 98.6% de los casos de violencia sexual no se denunciaron*, 5 de marzo de 2021, párrafo 6, disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/en-2020-el-98-6-de-los-casos-de-violencia-sexual-no-se-denunciaron/> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

<sup>9</sup> Manu Ureste, *Casi el 100% de los casos de acoso y hostigamiento sexual en contra de la mujer queda impune: Red TDT*, en Animal Político, 4 de marzo de 2020, segundo párrafo, disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/03/casos-acoso-hostigamiento-sexual-mujeres-impunidad-redtdt/> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

### ¿Cuál es la situación actual de la regulación del acoso sexual?

Con fecha de corte de 29 de marzo de 2021, la regulación en torno al acoso sexual es:

**Tabla 1. Resumen de la regulación del acoso sexual**

Síntesis	
<b>A nivel federal</b>	El Código Penal Federal no prevé el delito de acoso sexual.
<b>En las entidades federativas</b>	En 26 entidades federativas se prevé el delito de acoso sexual, es decir en el 81.25% de las entidades lo regulan. Las entidades que no lo regulan son: Aguascalientes, Baja California, Chihuahua, Colima, Hidalgo y Tabasco.
<b>Algunas particularidades</b>	Sobre lo anterior, cabe señalar que las entidades de Baja California, Chihuahua, Hidalgo y Tabasco el delito de acoso sexual no es autónomo, ya que se regula dentro del delito de hostigamiento sexual, estableciendo una pena más baja cuando no exista una relación de subordinación o posición jerárquica del agresor respecto de la víctima. Por esta razón, las entidades referidas no son contabilizadas como si previeran el delito de acoso sexual.

**Fuente:** CNDH, monitoreo legislativo primer trimestre, fecha de corte: 29 de marzo de 2021.

La regulación del acoso sexual en cada entidad federativa y descrita en la tabla anterior se advierte de la siguiente manera:

**Figura 1. Regulación del acoso sexual en los códigos penales de las entidades federativas.**



**Fuente:** CNDH, monitoreo legislativo primer trimestre, fecha de corte: 29 de marzo de 2021.

Como se señaló en la tabla 1, en el mapa se pueden observar las seis entidades que no prevén el delito de acoso sexual. De estas, Baja California, Chihuahua, Hidalgo y Tabasco prevén la conducta delictiva dentro del delito de hostigamiento sexual, pero con una pena más baja cuando no exista una relación de subordinación entre víctima y agresor.

## Principales consideraciones en torno a la regulación del acoso sexual

De conformidad con el artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos los derechos reconocidos en la Ley Fundamental deben complementarse con los que se contengan en los tratados internacionales, en la jurisprudencia nacional e internacional, así como en recomendaciones de los aparatos jurisdiccionales internacionales<sup>10</sup>. Entre ellos se encuentran la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Convención de Belém do Pará), ambas firmadas y ratificadas por el Estado mexicano.

En este sentido, todas las autoridades del Estado mexicano, en los ámbitos de su competencia, están obligadas a adoptar todas las medidas adecuadas para eliminar la desigualdad, la discriminación y erradicar cualquier forma de violencia contra las mujeres y niñas y a garantizarles una vida libre de violencia. Por ello, una adecuada armonización legislativa de los principios y derechos consagrados en los tratados internacionales sobre derechos humanos de las mujeres es responder a la obligación de proteger y garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Al realizar las reformas y adaptaciones para armonizar los derechos humanos de las mujeres y eliminar toda forma de discriminación y violencia, se deben observar los principios de **universalidad** para lo cual debe hacerse una interpretación evolutiva de los instrumentos acorde a los tiempos y condiciones de vida actuales<sup>11</sup>; además, debe de considerarse que todos los derechos son **interdependientes e indivisibles** y, como tal, debe “darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales”<sup>12</sup>; en cuanto al principio de **progresividad**, es necesario atender “la continuidad en la garantía, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos y prohibir el retroceso en esta materia”<sup>13</sup>.

La CNDH apunta la necesidad de que se prevea el tipo penal de acoso sexual como un recurso para hacer frente a la violencia en el ámbito público ejercida en contra de las mujeres, y como un medio para hacer exigible la garantía de los derechos a: la integridad física, psíquica y moral, la libertad sexual, la dignidad e intimidad de la persona, el derecho a un ambiente saludable, el bienestar personal, el libre desarrollo de la personalidad y el derecho a una vida libre de violencia. La armonización legislativa en este tema además permitirá brindar certeza jurídica a las mujeres para acceder a su derecho a una vida libre de violencia y contribuir a desnaturalizar y tolerar el acoso y el hostigamiento y generar políticas públicas de prevención y atención en el tema.

Así mismo la CNDH conmina a la Federación y las siguientes entidades federativas: Aguascalientes, Colima, Baja California, Chihuahua, Hidalgo y Tabasco, para que regulen de manera autónoma el delito de acoso sexual.

\*\*\*

<sup>10</sup> G. Rodríguez Manzo, *et al.*, *Bloque de constitucionalidad en México*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, pág. 17, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf> (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

<sup>11</sup> SCJN, Tribunales Colegiados de Circuito. Décima Época. Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta. Libro XIX, abril de 2013, p. 2254. Principios de Universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos, disponible en: <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Documentos/Tesis/2003/2003350.pdf>, en: Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, pág. 61.

<sup>12</sup> Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, pág. 62.

<sup>13</sup> *Idem*.

## EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL DELITO DE ACOSO SEXUAL, MARZO 2021

### Bibliografía:

Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Constitucion\\_PEUM.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Constitucion_PEUM.pdf) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

INEGI, *Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares*, disponible en: <https://bit.ly/39I2y3v> (Fecha de consulta: 2 de marzo de 2021).

----- *Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana. Julio – diciembre 2020*. Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/programas/ensu/#Tabulados> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

INMUJERES-ICM, *Protocolo para la atención de casos de acoso y hostigamiento sexual*, disponible en: [http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos/download/protocolo\\_coah.pdf](http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos/download/protocolo_coah.pdf) (Fecha de consulta: 15 de abril de 2021).

México Evalúa, *Comunicado: En 2020, el 98.6% de los casos de violencia sexual no se denunciaron*, 5 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.mexicoevalua.org/en-2020-el-98-6-de-los-casos-de-violencia-sexual-no-se-denunciaron/> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

Organización de Estados Americanos, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, disponible en: [https://www.oas.org/dil/esp/tratados\\_b-32\\_convencion\\_americana\\_sobre\\_derechos\\_humanos.htm](https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

Organización de Estados Americanos, *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer*, disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html> (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

Rodríguez Manzo, G., *et al.*, *Bloque de constitucionalidad en México*, Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, Suprema Corte de Justicia de la Nación, Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2013, pág. 17, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf> (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, México, *Información sobre violencia contra las mujeres*, disponible en: [https://drive.google.com/file/d/1sXSQU6yy7r502TAFM\\_fW7mIVhGZleVsm/view](https://drive.google.com/file/d/1sXSQU6yy7r502TAFM_fW7mIVhGZleVsm/view) (Fecha de consulta: 24 de marzo de 2021).

Ureste, Manu, *Casi el 100% de los casos de acoso y hostigamiento sexual en contra de la mujer queda impune: Red TDT*, en Animal Político, 4 de marzo de 2020. Disponible en: <https://www.animalpolitico.com/2020/03/casos-acoso-hostigamiento-sexual-mujeres-impunidad-redtdt/> (Fecha de consulta 15 de abril de 2021).

El monitoreo se basa en la revisión de la legislación Federal y de las 32 entidades federativas, consultadas en la página de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, disponibles en: <https://www.scjn.gob.mx/> (fecha de consulta: 29 de marzo de 2021).