

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, como parte de la observancia de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, realiza el monitoreo legislativo y, a partir de éste, se elaboran reportes sobre cómo se encuentran regulados los derechos de las mujeres.

Los reportes de monitoreo legislativo tienen como objetivo dar a conocer el panorama de los pendientes legislativos en materia de igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres, para contribuir al cumplimiento de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres. (Art. 6 y 22 de la LCNDH, y 48 de la LGIMH).

Como uno de los temas que se monitorea por parte de la CNDH, se encuentra el tipo penal del feminicidio en el Código Penal Federal, y en los códigos penales de las entidades federativas.

Sobre el tipo penal de feminicidio

La tipificación del delito de feminicidio fue el resultado del trabajo a lo largo de varias décadas de las familias de víctimas, organizaciones de mujeres feministas, activistas y defensoras de los derechos humanos que se movilizaron para que organismos internacionales tuvieran conocimiento del contexto de violencia en contra de las mujeres en México¹.

La regulación del tipo penal de feminicidio responde a la necesidad de reconocer el contexto de violencia en particular que experimentan las mujeres que, en su forma más extrema, puede derivar en la privación de la vida. De este modo, el feminicidio se relaciona con las expresiones de violencia en escalada que se presentan en el ámbito familiar, así como en el comunitario. Además, el delito de feminicidio tiene un componente institucional en tanto que puede traer consigo la acción u omisión para obstaculizar el acceso a la justicia. En el feminicidio se encuentra implícita la cosificación de las mujeres², y se vincula además con violaciones a distintos derechos de las mujeres, particularmente con el derecho a una vida libre de violencia.

De tal forma, además de proteger el derecho a la vida de las mujeres, el tipo penal de feminicidio tiene por objetivo el sancionar la violación a la dignidad humana de la mujer, al considerar que su vida es un bien jurídico del que se puede disponer libremente³.

En este sentido, el Comité de la CEDAW en las recomendaciones *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México* recomendó al Estado mexicano que “Vele por que se tipifique como delito el feminicidio en todos los códigos penales estatales de conformidad con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, normalice los protocolos de investigación policial del feminicidio en todo el Estado parte y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones

¹ SCJN, *Exposición de motivos de la iniciativa que presenta la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación con los feminicidios registrados en México, y suscrita por diputadas y diputados de diversos grupos parlamentarios*, disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGCBwRg7ukiUiW/WEuu/r7I8GQqjgVu6ZuRSZ5azXHI25WnnYuLbv0zrvORX2iFqz5WhJtxBJyXG0pQDECgg==> (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

² Cámara de Diputadas y Diputados, *Informe de la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada, primero sustantivo de actividades, correspondiente al lapso del 14 de abril de 2004 al 14 de abril de 2005*, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2005/nov/20051115-I.html> (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

³ Ma. Rocío Morales Hernández, *Feminicidio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2020, p. 23.

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

del derecho penal sobre el feminicidio”⁴. No obstante, en meses recientes se ha cuestionado la existencia de este tipo penal en distintos espacios, lo cual, por sí mismo, representa un retroceso para el reconocimiento de la violencia feminicida y el acceso a la justicia penal.

¿Cuál es la situación actual del tipo penal de feminicidio?

La regulación del feminicidio es compleja en cuanto a los supuestos que se incluyen para acreditar el tipo penal, las penas impuestas, y su incorporación como un tipo penal autónomo. En este reporte se recuperan los elementos básicos del delito.

Con fecha de corte de 19 de junio de 2020, la regulación en torno al tipo penal de feminicidio era de la siguiente manera:

Tabla resumen de la regulación del tipo penal de feminicidio

| Síntesis | |
|------------------------------|---|
| A nivel federal | El Código Penal Federal prevé explícitamente el delito de feminicidio con dicha denominación. |
| En las entidades federativas | En la legislación penal de 31 entidades federativas se prevé explícitamente el delito de feminicidio con dicha denominación. |
| Algunas particularidades | <p>El código penal de Chihuahua prevé la conducta típica del delito de feminicidio, pero en ninguna parte de su ordenamiento lo denomina como tal.</p> <p>El Código Penal Federal y los códigos penales de 22 entidades federativas regulan el tipo penal de feminicidio dentro de capítulos denominados feminicidio.</p> <p>Los códigos penales de siete entidades federativas regulan el tipo penal de feminicidio dentro de capítulos denominados homicidio (Chiapas, Guerrero, Michoacán, Nayarit, Quintana Roo, Tabasco y Tamaulipas).</p> <p>Las penas privativas de la libertad para el delito de feminicidio se establecen dentro de un rango de 20 años a 70 años según la entidad federativa.</p> |

Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020.

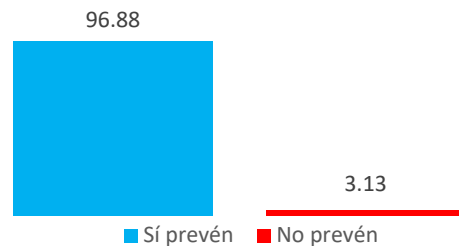
Como ya fue señalado, el delito de feminicidio no sólo tiene como bien jurídico titulado la privación de la vida de la mujer, sino la falta de acceso al derecho a una vida libre de violencia. A partir de ello, resulta preocupante que la regulación penal de Chihuahua no regule al tipo penal con esta denominación de manera específica.

De tal forma, la regulación del tipo penal de feminicidio se advierte de la siguiente manera:

4 Comité de la CEDAW, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, párr. 24, inciso c), disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

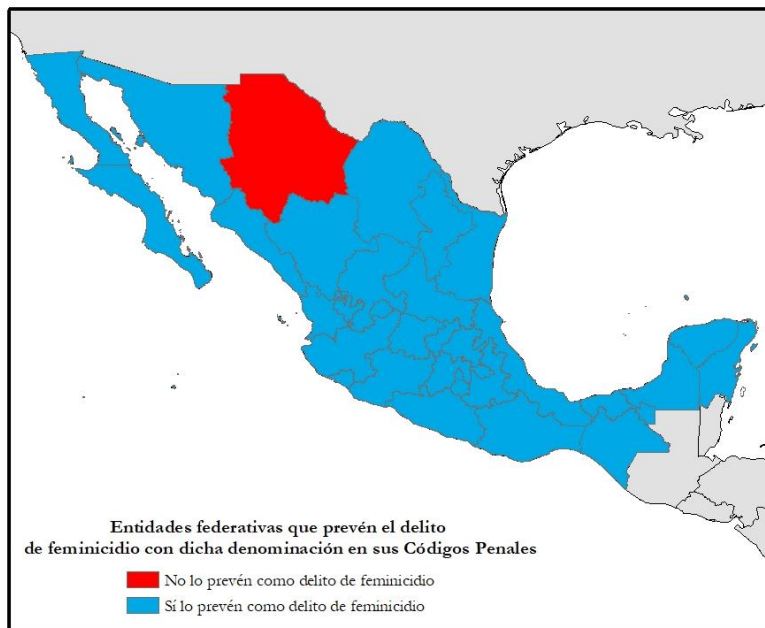
EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

Entidades federativas que prevén el tipo penal de feminicidio con dicha denominación (%)



Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020⁵.

Entidades federativas que regulan el tipo penal de feminicidio con dicha denominación



Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020.

Por otro lado, también resulta contrario al reconocimiento de los bienes jurídicos que son afectados por el delito de feminicidio, que se incorpore este tipo penal dentro de capítulos cuya denominación sea “el homicidio” o similares. Siete entidades federativas regulan sus tipos penales de feminicidio dentro de capítulos denominados “Homicidio”; mientras que en el código penal de Nayarit este delito se encuentra regulado en el capítulo de “Reglas comunes para lesiones y homicidios”.

Denominación del capítulo en el que se encuentra regulado el tipo penal de feminicidio

| Denominación del capítulo | Entidad federativa |
|---------------------------|---|
| Feminicidio | Federal, Baja California, Baja California Sur, Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Colima, Estado de México, Guanajuato, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nuevo León, |

⁵ El total de los porcentajes no suma cien por el redondeo de los decimales de las cifras.

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

| | |
|--|---|
| | Oaxaca, Puebla (sección), Querétaro, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas. |
| Disposiciones generales para los delitos de homicidio, feminicidio y lesiones | Durango |
| Tipos Penales Protectores de la Vida y la Salud Personales | Aguascalientes |
| Homicidio | Chiapas, Chihuahua, Guerrero, Michoacán, Quintana Roo, Tabasco y Tamaulipas |
| Reglas comunes para lesiones y homicidios | Nayarit |

Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020.

Cabe señalar que el código penal de Michoacán regula en su artículo 120 al feminicidio de la siguiente manera “El **homicidio doloso de una mujer**, se considerará (sic) feminicidio cuando se actualice alguna de las siguientes circunstancias: [...]”. Equiparar el delito de feminicidio al homicidio doloso implica invisibilizar las razones de género que pueden estar presentes al asesinar a una mujer.

Adicionalmente, los distintos tipos penales regulan diversas conductas que pueden constituir el delito de feminicidio, lo cual ha complicado que se pueda homologar la información de este delito a nivel nacional. Al 19 de junio de 2020, existían tres conductas que se encontraban presentes en todas las legislaciones penales con distintas modificaciones en la redacción: que la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; que se realicen lesiones o mutilaciones a la víctima de manera previa o posterior a la privación de la vida; y que el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en la vía pública.

Con base en el monitoreo legislativo se advierte que algunas entidades federativas regulan conductas constitutivas del feminicidio que no se encuentran en otros códigos penales y que constituyen elementos emergentes cuyo análisis resulta pertinente tomar en consideración para la discusión sobre la construcción de un tipo penal homologado. Algunas de las conductas constitutivas de feminicidio vigentes previstas en las entidades federativas que, a consideración de esta Comisión Nacional, ameritan ampliar el debate, son:

Conductas constitutivas del tipo penal de feminicidio en los códigos de las entidades federativas que ameritan una reflexión colectiva

| | Conducta constitutiva de feminicidio | Entidad federativa |
|---|---|--|
| 1 | Que el activo haya obligado a la víctima a ejercer la prostitución, o haya ejercido actos de trata de personas en agravio de la víctima | Aguascalientes y Quintana Roo |
| 2 | El cuerpo haya sido enterrado u ocultado. | Baja California Sur (o sus restos), Chihuahua, Oaxaca (incinerados o sometidos a |

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

| Conducta constitutiva de feminicidio | | Entidad federativa |
|--------------------------------------|--|---|
| | | cualquier sustancia que los desintegre) |
| 3 | Cuando el sujeto activo actúe por motivos de homofobia. | Jalisco |
| 4 | Existan antecedentes o indicios que la agresión cometida contra la víctima haya tenido como finalidad impedirle el ejercicio de su derecho de votar o ser votada, en la elección de autoridades estatales o municipales. | Oaxaca |
| 5 | El activo se haya valido de su relación como conductor de un vehículo de transporte de pasajeros, turismo o cualquier otra modalidad. | Veracruz |

Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020.

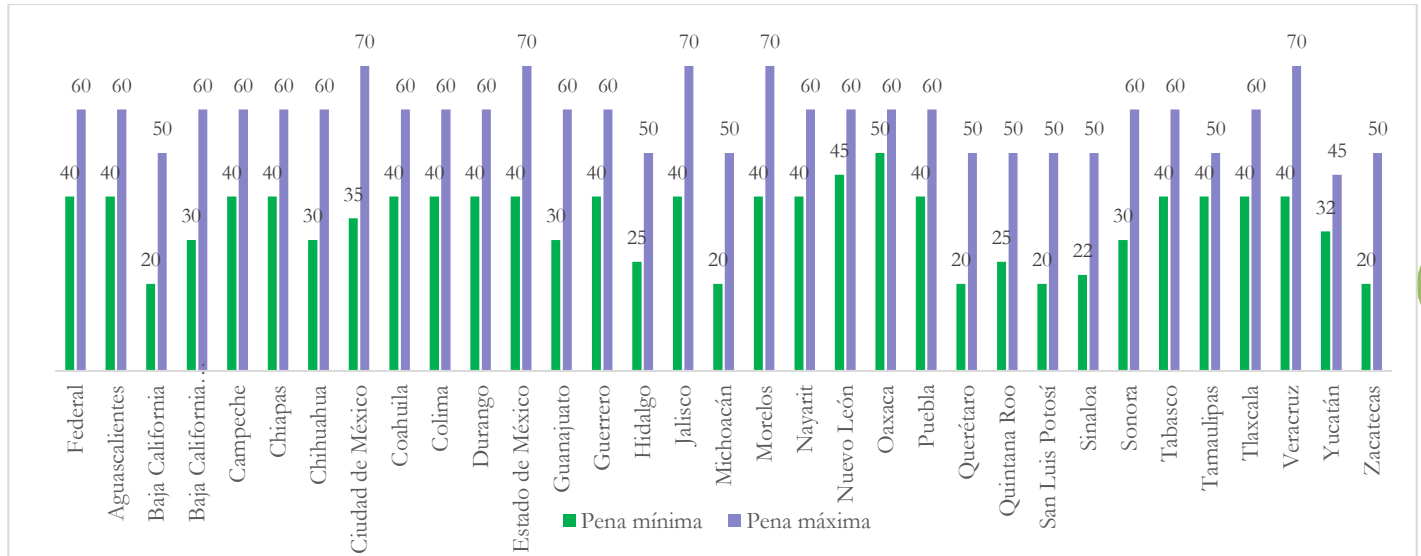
Adicionalmente, otras entidades federativas regulan conductas constitutivas del delito de feminicidio que representan discriminación contra las mujeres, tal es el caso de Puebla que regula que el sujeto activo lo cometa por celos extremos respecto a la víctima, y Yucatán que regula la pretensión infructuosa del sujeto activo de establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima. Ambas conductas se considera que son difíciles de acreditar, además de que refuerzan el estereotipo de las mujeres como objetos, y no como sujetos de derechos.

Así, para la armonización del tipo penal de feminicidio resulta necesario analizar las regulaciones que se encuentran en cada una de las entidades federativas, mismas que pueden responder al contexto de violencia feminicida que ha sido identificado en ellas. Por ello, no se considera pertinente homologar el tipo penal de feminicidio al federal, sin tomar en consideración los avances en otras entidades federativas, así como los retos que impone tener un tipo penal único.

Similar circunstancia acontece con las penas establecidas en cada uno de los tipos penales para el delito de feminicidio. Se advierte que Baja California, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas regulan una pena mínima de 20 años, mientras que la Ciudad de México, el Estado de México, Jalisco, Morelos y Veracruz regulan las mayores penas con 70 años.

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

Penas privativas de la libertad previstas en el tipo penal de feminicidio



Fuente: CNDH, fecha de corte: 19 de junio de 2020⁶.

Adicionalmente, el Código Penal Federal y los códigos de 20 entidades federativas regulan en su tipo penal de feminicidio o en otro tipo penal, la sanción al funcionariado que retarde o entorpezca maliciosamente, la procuración o administración de justicia del delito de feminicidio. Es muy importante esta previsión, ya que la falta de la debida diligencia de las autoridades remite a la sociedad un mensaje de impunidad y permisibilidad de la violencia en contra de las mujeres. Por ello, se considera oportuno que esta sanción sea establecida en el tipo penal de feminicidio, con independencia de su regulación en algún otro capítulo o título, para hacer hincapié en la necesidad de que las autoridades cumplan con su deber de investigación, sanción y reparación.

Principales consideraciones en torno a la regulación del tipo penal de feminicidio

El contenido actual del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos implica que los derechos reconocidos en la Ley Fundamental, deben complementarse con los que se contengan en los tratados internacionales, en la jurisprudencia nacional e internacional, en las sentencias internacionales, es decir, al conjunto normativo que forma el llamado "bloque de constitucionalidad".

El bloque de constitucionalidad implica la identificación de aquellas normas, principios, valores y reglas que, a pesar de no estar explícitamente escritas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, se encuentran protegidas y amparadas por esta Carta Magna, como es el caso

⁶ El Estado de México regula que se puede otorgar la pena máxima de 70 años o prisión vitalicia (artículo 281).

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

los derechos humanos contenidos en las convenciones y tratados internacionales⁷. En este sentido, forman parte del bloque de constitucionalidad: 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), entre otros tratados.

Por lo que, el Estado Mexicano, está obligado 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 crucial para proteger y garantizarles el pleno ejercicio de sus derechos humanos.

Sin embargo, lo anterior, requiere de la incorporación sistémica de un nuevo paradigma político jurídico, cuya finalidad es el pleno y eficaz reconocimiento y protección de la persona humana, particularmente de las mujeres, en todo el orden jurídico mexicano⁸. En tal sentido, las reformas y adaptaciones para armonizar los derechos humanos de las mujeres y eliminar toda forma de discriminación y violencia, deben de proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y de progresividad. Así, para garantizar su universalidad debe de hacerse una interpretación evolutiva de los instrumentos acorde a los tiempos y condiciones de vida actuales⁹. 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”¹⁰. Finalmente, es necesario atender “la continuidad en la garantía, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos y prohibir el retroceso en esta materia”¹¹.

En el marco de la discusión para la construcción de un tipo penal de feminicidio homologado, es necesario analizar los elementos que han sido incorporados en las entidades federativas, de manera que se pueda obtener un tipo penal fortalecido por la mirada a la regulación de las entidades federativas, donde no se considere solo la regulación del feminicidio en el Código Penal Federal.

La CNDH considera fundamental que se nombre explícitamente a la privación de la vida de las mujeres como feminicidio, y que se incorpore este delito en un capítulo específico, para visibilizar que la comisión de este delito afecta no sólo a la privación de la vida sino el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Particularmente es necesario que en el código penal de Chihuahua se

⁷ 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, p. 17, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf> (consultado el 7 de julio de 2020)

⁸ “Documento de trabajo del Centro Latinoamericano para la Paz, la Cooperación y el Desarrollo, S. C., en Otro Tiempo México, A. C.”, citado en Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, p. 77.

⁹ 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, 61.

¹⁰ Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, p. 62.

¹¹ *Ídem*.

EL PANORAMA LEGISLATIVO EN TORNO AL TIPO PENAL DE FEMINICIDIO

denomine al tipo penal de feminicidio bajo esta denominación. Sobre todo, considerando que la sentencia emitida por la CoIDH sobre el caso “Campo Algodonero” analiza la violencia sistémica que llevan a cabo las autoridades del Estado Mexicano a partir de lo que sucede en Chihuahua.

Con base en lo expuesto, resulta menester que los Estados hagan un análisis desde la perspectiva de género y de derechos humanos de los instrumentos internacionales para determinar si dentro de sus ordenamientos jurídicos internos no existe ningún elemento que pudiera ser discriminatorio y vulnere el acceso de las mujeres y las niñas a sus derechos humanos y, específicamente su derecho a una vida libre de violencia.

Bibliografía:

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/>

Cámara de Diputadas y Diputados, *Informe de la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la República Mexicana y a la procuración de justicia vinculada, primero sustantivo de actividades, correspondiente al lapso del 14 de abril de 2004 al 14 de abril de 2005*, disponible en <http://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/59/2005/nov/20051115-I.html> (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

Comité de la CEDAW, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, párr. 24, inciso c), disponible en https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

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

MORALES HERNÁNDEZ, Ma. Rocío, *Feminicidio*, Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM, México, 2020.

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, disponible en: <https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2015/05/2-Bloque-constitucionalidad.pdf> (fecha de consulta 7 de julio de 2020).

SCJN, *Exposición de motivos de la iniciativa que presenta la Comisión Especial para conocer y dar seguimiento puntual y exhaustivo a las acciones que han emprendido las autoridades competentes en relación con los feminicidios registrados en México, y suscrita por diputadas y diputados de diversos grupos parlamentarios*, disponible en <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGCBWrG7ukiUiW/WEuu/r718GQqjVu6ZuRSZ5azXHI25WnnYuLv0zrvORX2iFqz5WhJtxBlJyXG0pQDECgg==> (fecha de consulta 15 de mayo de 2020).

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: 19 de junio de 2020).