

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 que se derivan del monitoreo legislativo que realiza la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 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 la regulación del reconocimiento de los derechos las víctimas indirectas menores de edad a consecuencia del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas.

El reconocimiento de los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas.

Conforme los *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, aprobados a través de la Resolución 60/147 por la Asamblea General de la ONU el 16 de diciembre de 2005¹, la reparación integral del daño debe ser otorgada de manera apropiada y proporcional, de las siguientes formas:

La restitución: devolver a la víctima a la situación anterior a la violación manifiesta de las normas internacionales de derechos humanos o la violación grave del derecho.

La indemnización: conceder de forma apropiada y proporcional a la gravedad de la violación y a las circunstancias de cada caso, por todos los perjuicios económicamente evaluables que sean consecuencia de violaciones. Entre ellas se encuentran el daño mental, los perjuicios morales y la pérdida de oportunidades de empleo y educativas.

La rehabilitación: incluidas la atención médica y psicológica, así como los servicios jurídicos y sociales.

La satisfacción: incluye las medidas para que no continúen las violaciones, el acceso a la verdad, disculpa pública, aplicación de sanciones judiciales o administrativas, y la promoción de los derechos humanos, entre otras.

Garantías de no repetición: incluye el fortalecimiento al poder judicial, la educación sobre los derechos humanos y la capacitación de funcionarios, así como la revisión y reforma de leyes contrarios a los derechos humanos, entre otras.

Sin embargo, cuando se trata de graves violaciones a los derechos de las mujeres, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha hecho énfasis en el carácter transformador que deben tener las medidas de reparación del daño. En este sentido, en el caso Campo Algodonero se ha señalado que ante una situación de discriminación estructural como la que aconteció en los hechos

¹ Disponible en:

<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx#:~:text=Aprueba%20los%20Principios%20y%20directrices,2.>

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

que dieron origen a esa sentencia, la reparación integral del daño también debe tener una “vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino también correctivo”².

De tal forma, el Estado está obligado por el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a reparar de manera integral el daño de las víctimas de violaciones a los derechos humanos. En este sentido, esta obligación ha sido reconocida en específico por el contexto de violencia feminicida en distintas disposiciones normativas.

La reparación integral, de acuerdo con el artículo 1 de la Ley General de Víctimas, “comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante”³.

Adicionalmente, la Ley General de Víctimas dispone que las víctimas indirectas son “los familiares o **aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella**”⁴. A partir del contexto de violencia en contra de las mujeres que actualmente se vive en México, **uno de los pendientes urgentes que tienen las autoridades es el garantizar la reparación del daño para niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio**. Esta situación adquiere una mayor complejidad cuando, en varios de estos casos, **el feminicida es el padre de las víctimas indirectas**, por lo que quedan en una posición de vulnerabilidad aún mayor.

En fuentes periodísticas se ha estimado que la cifra de niñas, niños y adolescentes en orfandad por feminicidio en 2018 pudo haber llegado a ser de más de 3,300. “La anterior cifra se obtuvo de multiplicar los feminicidios y homicidios dolosos contra mujeres, 1,500 según el registro del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP), por la tasa de natalidad, de 2.21 hijos por mujer según la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID). Siguiendo esta lógica, el año pasado [2018] hubo más de 8,100 huérfanos. Algunas mujeres asesinadas no tenían hijos, pero otras tenían hasta cinco, por lo cual incluso estimaciones a la baja, de quienes cuentan un niño por mujer, dan más de 3,600 huérfanos en 2018”⁵.

Por otra parte, mediante un comunicado de prensa, el INMUJERES informó que, de la información provista por 26 entidades federativas, fueron identificados 796 casos de niñas, niños y adolescentes en condición de orfandad por feminicidio entre enero y diciembre de 2019⁶.

² Corte IDH, González y otras Vs. México (“Campo Algodonero”). Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 16 de noviembre de 2009, Párrafo 450, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (fecha de consulta: 24 de noviembre de 2020).

³ Cámara de Diputados, Ley General de Víctimas, artículo 1, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf (fecha de consulta: 12 de septiembre de 2020)

⁴ *Ídem*.

⁵ El País, *Los niños huérfanos por feminicidios: las víctimas invisibles de la violencia en México*, 14 de agosto de 2019, disponible en: https://elpais.com/internacional/2019/08/08/mexico/1565299789_217540.html (fecha de consulta: 11 de septiembre de 2020).

⁶ INMUJERES, *Comunicado Las niñas, niños y adolescentes en orfandad a causa del feminicidio estarán protegidas y protegidos por el Estado mexicano*, 20 de julio de 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/las-ninas->

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Adicionalmente, en el mismo comunicado de prensa, el INMUJERES indicó que en conjunto con el Sistema Nacional de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes (SIPINNA) y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia presentaron el *Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de Orfandad por Femicidio* “cuyo objetivo es garantizarles el acceso a la justicia a través de la prestación de servicios diferenciados y especializados de ayuda inmediata, asistencia y atención por parte de las instituciones que tienen ese mandato legal”. Lo anterior como resultado de la realización de 26 sesiones de trabajo de las Mesas Técnicas de Acceso a la Justicia en casos de Muertes Violentas de Mujeres y Niñas, impulsadas con la participación de autoridades de 12 entidades federativas⁷. En el comunicado se señala que este protocolo será publicado en el Diario Oficial de la Federación; sin embargo, a noviembre de 2020 lo anterior no ha sido realizado.

¿Cuál es la situación actual del reconocimiento de los derechos las víctimas indirectas menores de edad del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas?

Con fecha de corte de 30 de noviembre de 2020, la regulación en torno al reconocimiento de los derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas, es de la siguiente manera:

Tabla resumen de la regulación de los derechos de niñas, niños y adolescentes, víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas

Síntesis	
A nivel federal	La Ley General de Víctimas prevé una disposición respecto de que en las medidas de rehabilitación se debe tener especial atención los hijos de las víctimas y adultos mayores dependientes.
En las entidades federativas	Las leyes de víctimas de cuatro entidades federativas (12.5%) regulan alguna disposición específica sobre las niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio. Las leyes de víctimas de 13 entidades federativas (40.63%) regulan una disposición respecto de que se debe tener especial atención las hijas e hijos de las víctimas y adultos mayores dependientes. Las leyes de víctimas de 18 entidades federativas (56.25%) no prevén alguna disposición sobre las niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio.

Fuente: CNDH, fecha de corte: 30 de noviembre de 2020.

La regulación de las niñas, niños y adolescentes, víctimas indirectas del delito de feminicidio las Leyes de Víctimas, en las entidades federativas se advierte de la siguiente manera:

[ninos-y-adolescentes-en-orfandad-a-causa-del-femicidio-estaran-protégidas-y-protégidos-por-el-estado-mexicano?idiom=es](#) (fecha de consulta: 11 de septiembre de 2020).

⁷ INMUJERES, *Op. Cit.*

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Regulación de los derechos de niñas, niños y adolescentes, víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas de las entidades federativas (%)



Fuente: CNDH, fecha de corte: 30 de noviembre de 2020.

En el territorio nacional, la regulación de los derechos de las víctimas de violencia sexual en las Leyes de Víctimas es como se muestra en el siguiente mapa:

Entidades federativas que no regulan los derechos de las niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas



Fuente: CNDH, fecha de corte: 30 de noviembre de 2020.

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

De las entidades federativas que poseen alguna regulación sobre una especial atención a las hijas e hijos de las víctimas, en doce entidades federativas se recupera la regulación de la Ley General de Víctimas respecto de que “Cuando se otorguen medidas de rehabilitación se dará un trato especial a los niños y niñas víctimas y a los hijos de las víctimas y a adultos mayores dependientes de éstas”. Estos estados son: Campeche, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa y Veracruz.

En el caso de la ley de la Ciudad de México, se dispone que la atención integral en salud se dará trato preferencial y diferenciado a las niñas, niños, mujeres y adultos mayores, así como a los hijos de las víctimas y a personas adultas mayores dependientes de éstas (artículo 21).

Por otra parte, existen cuatro entidades federativas en las que se menciona de manera explícita a las víctimas indirectas por delito de feminicidio. La regulación al respecto se presenta a continuación:

Derechos de niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas de las entidades federativas

Entidad	Artículos
Jalisco	<p>Artículo 4. [...] La persona menor de edad en situación de orfandad con motivo de un feminicidio u homicidio, es víctima indirecta del delito.</p> <p>Artículo 8 [...] La persona menor de edad en situación de orfandad con motivo de un Feminicidio u homicidio, recibirá ayuda psicológica especializada de emergencia en los términos de la presente Ley, con independencia de la protección asistencial que se requiera.</p>
Oaxaca	<p>Artículo 44. La Comisión Ejecutiva Estatal como responsable de la creación y gestión del Registro Estatal de Víctimas garantizará que el acceso de las víctimas al Registro se haga de manera efectiva, rápida y diferencial con el fin de permitirles disfrutar de las medidas de asistencia y atención establecidos en la presente Ley.</p> <p>Respecto a las víctimas indirectas que sean menores de edad y hayan quedado en orfandad como consecuencia de la comisión del delito de homicidio o feminicidio, se realizará un registro especial que formará parte del Registro Estatal de Víctimas.</p>
Puebla	<p>ARTÍCULO 6. Los derechos de las víctimas que se enuncian en la presente Ley no son de carácter limitativo y deberán ser interpretados de conformidad con lo dispuesto en la Constitución, los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos, la Constitución Local, la Ley General y las leyes aplicables en materia de atención a víctimas, favoreciendo en todo tiempo la protección más amplia de sus derechos.</p> <p>Las víctimas tendrán, entre otros, los siguientes derechos: [...]</p> <p>XXXVI. En el caso de hijos e hijas de mujeres víctimas de feminicidio u homicidio, deberán recibir servicios integrales de atención temprana y tendrán garantizados los servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados, así como de educación y alimentación;</p>

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Entidad	Artículos
Veracruz	<p>Artículo 62. Cuando se otorguen medidas de rehabilitación se dará un trato especial a los niños y niñas víctimas y a los hijos de las víctimas y a adultos mayores dependientes de éstas.</p> <p>Artículo 64 Bis. Los hijos e hijas menores de edad de las víctimas de feminicidio y/o mujeres en situación de desaparición tendrán prioridad en las medidas de reparación integral, de conformidad con lo previsto en el Artículo 4° de la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, el principio del Interés Superior de la Niñez y los demás previstos en la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes para el Estado.</p> <p>Los apoyos que se otorguen señalados en el párrafo anterior deberán garantizar servicios educativos, médicos, psicológicos, de programas sociales, de acogimiento residencial, o de cualquier otro tipo que permita el restablecimiento de su independencia física, mental, social y su inclusión y participación en la sociedad; para tal objetivo las autoridades Estatales y Municipales deberán ofrecer las facilidades de acuerdo al Registro Estatal de Víctimas, con la finalidad de alcanzar a cubrir lo establecido por el párrafo anterior.</p>

Fuente: CNDH, fecha de corte: 30 de noviembre de 2020.

Principales consideraciones en torno a los derechos las víctimas indirectas menores de edad del delito de feminicidio en las Leyes de Víctimas

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 los derechos humanos contenidos en las convenciones y tratados internacionales⁸. 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.

⁸ 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)

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

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 mexicano⁹. 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 actuales.¹⁰ 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”¹¹. Finalmente, es necesario atender “la continuidad en la garantía, reconocimiento y ejercicio de los derechos humanos y prohibir el retroceso en esta materia”¹².

La CNDH resalta la importancia de la publicación del *Protocolo Nacional de Atención Integral a Niñas, Niños y Adolescentes en condición de Orfandad por Femicidio*, para que las autoridades competentes brinden una atención inmediata y de calidad a las niñas, niños y adolescentes víctimas indirectas del delito de feminicidio, además de las medidas que constituyen una reparación integral del daño.

Otro pendiente urgente por parte del Estado mexicano es generar un registro nacional sobre niñas, niños y adolescentes en orfandad a consecuencia del delito de feminicidio, que sea alimentado por todas las autoridades que atiendan estos casos. Por ello, es importante que en las leyes de víctimas regulen este deber de las autoridades, así como la reparación integral del daño de manera específica para las niñas, niños y adolescentes víctimas de los delitos de feminicidio u homicidios dolosos de mujeres, por el contexto de violencia en contra de las mujeres que se vive actualmente.

Bibliografía:

Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019. (fecha de consulta: 15 de junio de 2020).

Corte IDH, *González y otras Vs. México (“Campo Algodonero”). Excepciones Preliminares, Fondo y Reparaciones. Sentencia de 16 de noviembre de 2009*, Párrafo 450, disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf (fecha de consulta: 24 de noviembre de 2020).

⁹ Documento de trabajo del Centro Latinoamericano para la Paz, la Cooperación y el Desarrollo, S. C., en Otro Tiempo México, A. C. Disponible en <https://www.otrotiempomexicoac.org/observatorio>, en: Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, 77.

¹⁰ 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.

¹¹ Corte Ríos, A., *Guía para la Armonización Normativa*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos, 2019, 62.

¹² *Ídem*.

LAS VÍCTIMAS INDIRECTAS DE FEMINICIDIO EN LAS LEYES DE VÍCTIMAS. EL CASO DE LAS NIÑAS, NIÑOS Y ADOLESCENTES.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, disponible en: http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/normatividad/Constitucion_PEUM.pdf (fecha de consulta: 01 de septiembre de 2020).

El País, *Los niños huérfanos por feminicidios: las víctimas invisibles de la violencia en México*, 14 de agosto de 2019, disponible en:

https://elpais.com/internacional/2019/08/08/mexico/1565299789_217540.html (fecha de consulta: 11 de septiembre de 2020).

INMUJERES, *Comunicado Las niñas, niños y adolescentes en orfandad a causa del feminicidio estarán protegidas y protegidos por el Estado mexicano*, 20 de julio de 2020, disponible en:

<https://www.gob.mx/inmujeres/prensa/las-ninas-ninos-y-adolescentes-en-orfandad-a-causa-del-feminicidio-estaran-protegidas-y-protegidos-por-el-estado-mexicano?idiom=es> (fecha de consulta: 11 de septiembre de 2020).

Ley General de Víctimas, disponible en: https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/MarcoNormativo/FEDERAL/Ley_GV.pdf (fecha de consulta: 02 de septiembre de 2020).

Naciones Unidas, Asamblea General, *Principios y directrices básicos sobre el derecho de las víctimas de violaciones manifiestas de las normas internacionales de derechos humanos y de violaciones graves del derecho internacional humanitario a interponer recursos y obtener reparaciones*, 2005, disponible

en: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/RemedyAndReparation.aspx#:~:text=Aprueba%20los%20Principios%20y%20directrices,2.> (fecha de consulta: 24 de noviembre de 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).

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: 30 de noviembre de 2020).