

# COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

**DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON LA PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO POR EL SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS, A CARGO DE LA DIPUTADA AURORA DENISSE UGALDE ALEGRÍA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRI.**

## **HONORABLE ASAMBLEA:**

La Comisión de Equidad y Género, con fundamento en lo dispuesto por los Artículos 39 y 45 numeral 6, incisos e) y f), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80; 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV y 167, numeral 4 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la Honorable Asamblea, el siguiente:

## **DICTAMEN**

### **Antecedentes.**

A la Comisión de Equidad y Género, le fue turnado para su estudio y Dictamen, el expediente No 711 que contiene la Proposición con Punto de Acuerdo por el se exhorta a los Congresos Estatales a armonizar su legislación con lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en el Código Penal Federal en materia de feminicidios, presentada por la Diputada Aurora Denisse Ugalde Alegría, del Grupo Parlamentario del PRI el 13 de noviembre de 2012.

# COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

En la misma fecha, la Mesa Directiva determinó turnarla a la Comisión de Equidad y Género de la LXII Legislatura de la Cámara de Diputados, para su análisis y Dictamen.

## Contenido de la Proposición.

La Diputada promovente refiere en su Punto de Acuerdo que "a pesar del grave problema de la violencia contra las mujeres, y de la obligación de las instituciones de satisfacer la demanda social para dar solución a los feminicidios, aún no se han podido erradicar los asesinatos de miles de niñas y mujeres que tienen lugar en distintas regiones el país. Es claro que la violencia feminicida está estrechamente relacionada con fenómenos como la trata de personas, la prostitución forzada, la violencia familiar, la explotación, y otras formas de violencia contra niñas y mujeres. Por lo anterior, es necesario impulsar las acciones necesarias que coadyuven a terminar con los actos que fomentan o toleran esta realidad."

Asimismo refiere que en nuestro país, a nivel federal, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia define la violencia feminicida como "la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y de estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres."

En atención a este tipo de violencia, la citada Ley General contempla la "alerta de violencia de género", que mandata a la Secretaría de Gobernación a emitirla cuando los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la

# COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame, o cuando exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres.

Asimismo, refiere que el Código Penal Federal en su artículo 325, reformado el 14 de junio de 2012, sanciona el tipo penal de feminicidio al señalar que, a quien prive de la vida a una mujer por razones de género, se le impondrá una pena de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa. Asimismo, establece características específicas en la comisión del delito al señalar que existen razones de género cuando:

- I. la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. a la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia;
- III. existan antecedentes o datos de cualquier tipo de violencia en el ámbito familiar, laboral o escolar del sujeto activo en contra de la víctima;
- IV. haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;
- V. existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
- VI. la víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida; el cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

La promovente refiere que hay entidades federativas que aún no han tipificado el delito en el Código Penal; también refiere que hay otras entidades que si

## COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

bien ya incluyen el tipo penal en el Código, no establecen la obligación de crear protocolos de investigación o registros especializados para los feminicidios.

Se expone en la proposición que, de acuerdo a las estadísticas, los feminicidios se han incrementado de forma importante en diversas entidades federativas. Se cita el Informe presentado en 2012 por el Observatorio Nacional del Femicidio ante el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW) de la Organización de la Naciones Unidas (ONU), en el cual México se ubica en el lugar 16 en la incidencia de homicidios contra mujeres a nivel mundial. El informe señala también que entre enero de 2010 y junio de 2011, en 24 estados de la república al menos 2 mil 273 mujeres fueron víctimas de feminicidio.

De acuerdo a la promovente, estas cifras son un reflejo de que México "carece de una política integral que garantice el acceso a la justicia para las mujeres, ya que un gran número de casos de violencia continúan sin ser debidamente investigados, juzgados y sancionados por el sistema de justicia, tanto a nivel federal como local."

Todo lo anterior se ve agravado por una falta de armonización en la legislación actual, principalmente en los Códigos Penales Estatales y las leyes afines. Se hace necesario combatir, desde la norma, la impunidad que sigue tolerando la muerte de miles de mujeres por razones de género.

Por ello, la promovente refiere que es de suma importancia impulsar, desde este Poder Legislativo y en los estados de la República Mexicana, una política que articule, desde la legislación, los tres niveles de gobierno, para prevenir, atender, perseguir, sancionar, procurar justicia y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas.

## COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO

DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

### Punto de Acuerdo

**Único.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los congresos estatales a emprender las acciones legislativas necesarias a fin de armonizar su legislación conforme a lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en el Código Penal Federal en materia de feminicidios.

### Consideraciones.

La Convención de Belém do Pará reconoce el vínculo crítico que existe entre el acceso de las mujeres a una adecuada protección judicial al denunciar hechos de violencia, la eliminación del problema de la violencia y la discriminación que la reproduce<sup>1</sup>.

Es a través del artículo 7 de la Convención de Belém do Pará que se establecen las obligaciones inmediatas de los Estados en casos de violencia contra las mujeres, que incluyen procedimientos, mecanismos judiciales y legislación para prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia. Entre dichas obligaciones se encuentran las relativas a la implementación de medidas tendientes a la prevención y la protección de las mujeres, tales como:

**-EN CUANTO AL MARCO NORMATIVO**, dispone que los Estados deben incluir en su legislación interna "normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso", así como adoptar "las medidas apropiadas, incluyendo

<sup>1</sup> 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. Disponible en Internet: <http://www.cidh.org>

# COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer”.

CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, ART. 7.C

Es a través de estas obligaciones internacionales que se constriñe a los Estados para adoptar medidas adecuadas y efectivas tendientes a garantizar la protección de las mujeres víctimas de violencia. La adopción de estas medidas es promisorias, pues tienen como objetivo principal dar mayor eficacia a la respuesta del Estado frente a la violencia contra la mujer.

En cuanto a la justificación de normas penales *específicas* sobre ciertas formas de violencia contra las mujeres o leyes penales *sexualizadas* ha sido abordada desde otra perspectiva por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) en las recomendaciones de su *Informe Hemisférico*<sup>2</sup>. En dicho documento se señala expresamente:

Eliminar toda norma sobre el problema de violencia contra las mujeres que sea genéricamente neutra. En este sentido, es necesario que las normas referentes a violencia doméstica sean específicas para prevenir, sancionar y/o erradicar las agresiones infligidas contra las mujeres.

La justificación de esta recomendación se encuentra en el cuerpo del Informe, al señalar que las disposiciones genéricamente neutras suponen el riesgo de permitir su aplicación *en contra de las mujeres*, por lo que no cumplirían con el objetivo del Art. 7 c) de la Convención.

<sup>2</sup> Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Informe Hemisférico*, Adoptado en la Segunda Conferencia de Estados Parte, celebrada en Caracas, Venezuela, del 9 al 10 de julio de 2008, Consultado en: <http://portal.oas.org/Portals/7/CIM/documentos/MESECVI-11-doc.16.rev.1.esp.Informe%20Hemisferico.doc>.

# COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

Como una de las manifestaciones extremas de la violencia contra las mujeres, en diversas partes de nuestro país, así como de la región americana, se han identificado 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 la vida, a la integridad personal, a la libertad, entre otros.

Enmarcados en la violencia contra las mujeres definida en la Convención de Belém do Pará, estos asesinatos se han nombrado de manera particular en nuestro país como feminicidios.

En el año de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (en adelante CoIDH) señaló 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 las costumbres y mentalidades y que estas situaciones de violencia están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”<sup>3</sup>.

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...

<sup>3</sup> 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.

## COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO



DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

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

En consecuencia, realizando una interpretación *a contrario sensu*, cuando un Estado no investiga ni sanciona los crímenes de mujeres, envía un mensaje de permisividad: se puede violar, golpear y asesinar a las mujeres. Así como, un mensaje de inseguridad a las mujeres.

Asimismo, la CoIDH señala que la falta de una investigación adecuada conlleva la impunidad y esta es la principal causa de la continuidad de los crímenes pero también consecuencia de la violencia estructural contra las mujeres.

En cuanto a la incorporación del delito de femicidio en la legislación, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación (CoCEDAW) en su sexto informe periódico de México<sup>4</sup> recomendó a nuestro país: “El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el femicidio como delito...”

Asimismo, en el Examen Periódico Universal, el Comité de Derechos Humanos de Naciones Unidas, recomendó al Estado mexicano la tipificación del femicidio.

---

<sup>4</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, (CEDAW/C/MEX/6) , 36º periodo de sesiones, 7 a 25 de agosto de 2006, párr. 15. Consultado en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf)

## COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO

DICTAMEN QUE EMITE LA COMISIÓN DE EQUIDAD Y GÉNERO EN RELACIÓN CON EL PUNTO DE ACUERDO POR EL QUE SE EXHORTA A LOS CONGRESOS ESTATALES A ARMONIZAR SU LEGISLACIÓN CON LO ESTABLECIDO EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y EN EL CÓDIGO PENAL FEDERAL EN MATERIA DE FEMINICIDIOS. **Sentido positivo.**

Finalmente, en el reciente informe<sup>5</sup> presentado este año, el CoCEDAW recomendó al Estado mexicano: "Adoptar las medidas necesarias para garantizar que la codificación del feminicidio se base en elementos objetivos que permitan su adecuada calificación en los códigos penales locales; acelerar su codificación en esos códigos penales pendientes; normalizar los protocolos de investigación policial para el feminicidio en todo el país...".

Por lo anteriormente expuesto, la Comisión de Equidad y Género somete a la consideración de la Honorable Asamblea, el siguiente:

### ACUERDO

**Único.** La Cámara de Diputados del Congreso de la Unión exhorta respetuosamente a los Congresos Estatales a emprender las acciones legislativas necesarias a fin de armonizar su legislación conforme a lo establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en el Código Penal Federal en materia de feminicidios.

Palacio Legislativo de San Lázaro, 19 de diciembre de 2012

---

<sup>5</sup> Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, CEDAW/C/MEX/CO/7-8, 52o periodo de sesiones 9 a 27 de julio de 2012, pág. 7.