

QUIENES SUSCRIBEN, LILLY TÉLLEZ GARCÍA Y GERMÁN MARTÍNEZ CÁZARES, SENADORES INTEGRANTES DE LA LXIV LEGISLATURA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA, Y DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PARTIDO MOVIMIENTO DE REGENERACIÓN NACIONAL (MORENA), CON FUNDAMENTO EN LOS ARTÍCULOS 71, FRACCIÓN II, DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Y ARTÍCULOS 8 NUMERAL 1 FRACCIÓN I, 164 NUMERALES I Y II, Y 169 DEL REGLAMENTO DE LA CÁMARA DE SENADORES, RESPECTIVAMENTE, SOMETE A CONSIDERACIÓN DE ESTA SOBERANÍA LA PRESENTE INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, 50 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 21 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, AL TENOR DE LA SIGUIENTE:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El tipo penal de feminicidio no debe desaparecer jamás de nuestra legislación. Las sociedades en las que vivimos hoy en día son producto de un proceso de construcción ideológica donde coexisten valores sociales, culturales, históricos e ideas morales, que dan soporte a un sistema. Así, a lo largo de la historia, se ha instaurado y legitimado un sistema patriarcal como la forma única de construcción social; sin embargo, la instauración de este sistema ha alentado la existencia de una diferenciación sociocultural por motivos de género, que tiene efectos directos en la capacidad del desarrollo social.

La perpetuación de dicho sistema ha impulsado una diversidad de ideas que han logrado constituir al patriarcado como la ideología hegemónica donde, tradicionalmente, se han aceptado y creado aseveraciones como que *"la dependencia es un estado natural de las mujeres"*¹. Es primordial reconocer que las diferencias existentes entre los géneros son parte de una construcción social y cultural que, además, ha reconocido a la triada *"machismo-masculino-heterosexual"*² como las características más importantes del ser humano. Aunado a ello, estas características hegemónicas marginan todo aquello que es distinto, relegándolo a un segundo plano y dándole un carácter despectivo, denominándolo *la otredad*.

En este sentido, y a partir de la coyuntura que presenta la sociedad mexicana contemporánea, resulta prudente incorporarse a un proceso deconstructivo de la realidad nacional. Por ello, la lucha de mujeres mexicanas busca lograr una

¹ Jean-Jacques Rousseau, en Esperanza Bosch, *et al*, "La construcción social de las diferencias entre sexos", s/e, s/l, s/f, p. 97.

² Guillermo Núñez Noriega, *¿Qué es la diversidad sexual?*, s/e, s/l, s/f, p. 39.

modificación actual del sistema tradicional en donde el campo político se abra hacia el espacio femenino, no sólo en la búsqueda de una representación sino de la agenda política. Para lograr dicha apertura, se ha buscado destacar la violencia sistémica a la que las mujeres están sujetas, relacionándola con diversos sectores de la vida cotidiana como el sector salud, la segregación escolar, el acoso laboral, la capacidad de asociación y libre expresión, los derechos reproductivos³, entre otros.

No obstante, hoy por hoy, la violencia a la que las mujeres mexicanas se enfrentan es uno de los obstáculos más grandes para el desarrollo real de una vida íntegra y digna. Si bien es cierto que actualmente la violencia es uno de los temas primordiales dentro de agenda política mexicana, la violencia de género debería encabezar los esfuerzos de la Nación debido a las crecientes cifras de ataques perpetuados contra la mujer únicamente a razón de su condición sexo-genérica.

I. CONSIDERACIONES SOBRE LA VIOLENCIA DE GÉNERO

Para entender la violencia de género, se debe tener una idea general de qué es la violencia. De acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) la violencia es “es toda conducta o amenaza que se realiza de manera consiente y que causa daño físico, psicológico, sexual o económico”⁴. Asimismo, la Organización Mundial de la Salud (OMS) asegura que *“la violencia es el uso intencional de la fuerza física, amenazas contra uno mismo, otra persona, un grupo o una comunidad que tiene como consecuencia o es muy probable que tenga como consecuencia un traumatismo, daños psicológicos, problemas de desarrollo o la muerte”*⁵.

En este sentido, después de haber definido qué es la violencia es prudente preguntarse *¿qué es la violencia de género?, ¿en qué se diferencia con la violencia?* La violencia de género es un tipo particular de violencia ejercida debido al sexo y género de la persona a quien se daña. De acuerdo con el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), se denomina violencia de género *“al maltrato que ejerce un sexo hacia el otro, que puede ser de hombre hacia la mujer o viceversa”*⁶. Si bien dentro de esta definición se añaden otros tipos de violencia particular como física, psicológica, económica y sexual, sigue siendo insuficiente para entender qué es la

3 Cfr. Josefina Valencia Toledano; Rubí Romero Hernández, “Las lesbianas en México continúan invisibilizadas en las políticas públicas”, en El Cotidiano, No. 202, marzo – abril de 2017, p. 90 Dirección URL: <http://www.elcotidianoenlinea.com.mx/pdf/20208.pdf> [Consulta: 19/02/2020].

4 Instituto Mexicano del Seguro Social, “Violencia de género” [en línea], Gobierno de México, México, 2020, Dirección URL: <http://www.imss.gob.mx/salud-en-linea/violencia-genero>, [Consulta: 19/02/2020].

5 Organización Mundial de la Salud, “Violencia” [en línea], Organización de las Naciones Unidas, s/l, 2020, Dirección URL: <https://www.who.int/topics/violence/es/>, [Consulta: 19/02/2020].

6 Op. Cit., Instituto Mexicano del Seguro Social.

violencia de género, aunado a ello tampoco lograr explicar el trasfondo que existe en la violencia de género.

Empero, en otras definiciones se puede encontrar que la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, aprobada en Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas No. 48/104, rescata que *“la violencia contra la mujer es todo acto de violencia 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 produce en la vida pública como en la vida privada”*⁷, teniendo en cuenta que la violencia física, sexual y psicológica, también forman parte de la violencia de género.

No obstante, aunque la definición de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) es mucho más amplia que la dada por el IMSS, sigue teniendo grandes carencias en el entendimiento de la violencia de género. En primer lugar, es indispensable entender que la violencia de género es muy distinta a la violencia doméstica, mientras que la primera está relacionada con la condición sexo-genérica de la persona y puede ser perpetrada por cualquier individuo, la segunda se limita al seno familiar.

La violencia ejercida debido a razones sexo-genéricas es estructural, y esta *“cobra vidas en números próximos a un genocidio sistemático y en una multiplicidad de escenarios, es indispensable, para los fines de las estrategias de lucha contra la victimización de las mujeres, es decir, para poder investigar y desarticular los agentes perpetradores del daño, entender que hay un tipo de violencia de género que se genera y transita por escenarios absolutamente impersonales”*⁸.

En esta misma lógica, la violencia de género en México ha escalado exponencialmente. El acoso, abuso sexual y violación se presentan con mayor frecuencia en la sociedad mexicana, el crecimiento de casos ha devenido en una violencia aún mayor denominada *violencia feminicida*. De acuerdo con la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLM), la violencia feminicida es entendida 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 del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres”*⁹.

⁷ Antonio Jesús Yugueros García, “La violencia contra las mujeres: conceptos y causas”, Universidad Pablo de Olavide, Sevilla, España, 2014, p. 148.

⁸ Rita Laura Segato, “La guerra contra las mujeres”, Editorial Traficantes de sueños, Madrid, España, 2016, p. 84.

⁹ Cámara de diputados, “Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia”, Gobierno de México, México, 2017, p. 6

II. CONSIDERACIONES SOBRE EL FEMINICIDIO

A través de la historia de México y, en general, de América Latina los crímenes contra mujeres siempre han existido, *“las mujeres han sido maltratadas, ultrajadas, violadas, torturadas y asesinadas [...] En otras palabras, los asesinatos de mujeres no son una novedad en la historia de América Latina [ni de México], pero las razones y las formas de estos crímenes si constituyen un fenómeno nuevo”*¹⁰. Lo que ha llevado a las sociedades modernas a crear un concepto específico que destaque esta violencia extrema contra las mujeres.

El concepto feminicidio nace en Inglaterra hacia 1801, pero fue acuñado por primera vez en Bélgica por Carol Orlock (1974) con el estreno de su libro *Femicide*. No obstante, se llevó a la esfera pública en voz de la feminista sudafricana Carol Russell (1976) ante el Primer Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres, celebrado en Bruselas al exponer sus ideas sobre la forma de violencia extrema contra las mujeres. Actualmente la violencia feminicida se caracteriza, principalmente, porque que se ha encargado de llevar la violencia de género al asesinato por género.

Para la Comisión Nacional para prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (CONAVIM), el feminicidio se entiende como *“la muerte violenta de las mujeres por razones de género, [...] y es la forma más extrema de violencia contra la mujer y una de las manifestaciones más graves de la discriminación hacia ellas”*¹¹. En esta definición también se enmarcan las razones más representativas para considerar feminicidio al asesinato de una mujer, por ejemplo: violencia sexual, mutilación degradante, necrofilia, antecedentes de violencia en los ámbitos privados de la víctima, relación personal entre el atacante y la víctima, amenazas previas, acoso, privación de la comunicación o exposición del cuerpo de la víctima¹².

A partir de la definición se puede dar cuenta que un homicidio no es necesariamente un feminicidio debido a que existen características específicas para separar los homicidios por género de otro tipo de homicidio, del mismo modo cabe recalcar que, el feminicidio es *“una acción de menosprecio y odio que se convierte en la expresión máxima de la cultural patriarcal”*¹³.

¹⁰ Mariana Berlanga, “El feminicidio: sus fronteras y construcción del nuevo sujeto femenino en América Latina”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, s/f, p. 452.

¹¹ Comisión nacional para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, “¿qué es el feminicidio y cómo identificarlo?” [en línea], Gobierno de México, México, 2020, Dirección URL: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-feminicidio-y-como-identificarlo?idiom=es>, [Consulta: 19/02/2020].

¹² Véase *Ídem*

¹³ Mariana Berlanga, “El feminicidio: sus fronteras y construcción del nuevo sujeto femenino en América Latina”, Universidad Nacional Autónoma de México, México, s/f, p. 454

III. EL FEMINICIDIO DE MARIANA LIMA BUENDÍA

El 29 de junio de 2010 fue encontrado el cuerpo sin vida de Mariana Lima Buendía, de 29 años, su muerte se consideró un suicidio, debido a una pelea con su pareja, el policía mexiquense Julio César Hernández Ballinas, por lo que los primeros informes trataron el tema como tal, sin recabar mayor información. Sin embargo, su madre, Irinea Buendía, era consciente de la violencia física, sexual, económica y psicológica al que se había expuesto su hija desde el momento de contraer nupcias, por lo que no creyó que el suicidio fuera realidad. No obstante, en septiembre de 2011, el Ministerio Público cerró el caso concluyendo que Mariana había cometido suicidio.

Contra dicha decisión, Irinea Buendía, acompañada del Observatorio Nacional contra el Feminicidio, interpuso un recurso de revisión para que el procurador reconsiderara su decisión. Al no recibir respuesta en el plazo legal, solicitó información a las diversas fiscalías especializadas para que le respondieran. Ante el retardo de las autoridades, interpuso un amparo contra la falta de respuesta. Antes de la emisión de la sentencia, el Ministerio Público levantó el no ejercicio de la acción penal y decidió seguir con la investigación¹⁴.

Al continuar con la investigación, la Primera Sala de la Suprema Corte de justicia de la Nación (SCJN) consideró que la investigación original había carecido de una perspectiva de género real, también se recalcó que había omisiones al administrar y procurar justicia de forma efectiva¹⁵ por lo que se mantuvo abierta la investigación y se procuró que en adelante toda investigación se realizara con perspectiva de género.

Al respecto, cabe destacar que *“en el caso de Mariana Lima Buendía, la Primera Sala implementó un parámetro de control de regularidad constitucional que incluyó la Constitución federal, la Convención Belém do Pará, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los precedentes sobre juzgamiento con perspectiva de género de la Primera Sala y los precedentes interamericanos referentes a los estándares sobre el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, al igual que las obligaciones reforzadas de las autoridades al respecto”*¹⁶.

¹⁴ Karla I. Quintana Osuna, “El caso de Mariana Lima Buendía: una radiografía sobre la violencia y discriminación contra la mujer”, Revista Mexicana de Derecho Constitucional, no. 38, México, 2018, p. 147

¹⁵ Véase *idem*

¹⁶ *Íbidem* p. 155

Del mismo modo, la SCJN se enfocó en dejar en claro que la investigación existente era insuficiente para determinar las causas de la muerte de Mariana Lima Buendía, pues no existía una rigurosidad en las pruebas recabadas, los testimonios eran insuficientes y carecía por completo de una perspectiva de género. En este tenor, la SCJN destacó que la violencia contra la mujer por su condición de género incluye *“actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”*¹⁷.

Así mismo, en el Amparo en revisión 554/2013 la SCJN estableció que *“al ser un asunto en que se investiga la muerte violenta de una mujer, así como las negligencias, omisiones y obstrucciones en la investigación, basada tanto en una falta de perspectiva de género, como en la discriminación en la investigación de este tipo de hechos, el sistema de justicia debe ser capaz de reparar el daño realizado por parte de las autoridades y de impulsar un cambio cultural”*¹⁸. Este caso es de principal importancia puesto que logró convertirse en el primer caso (en México) donde se persiguió y condenó el delito de feminicidio.

Del mismo modo esta sentencia simbolizó la apertura de un camino de acceso a la justicia en materia de género no sólo en México, sino que sentó un precedente para la comunidad internacional haciendo énfasis en que las mujeres tienen derecho a un mundo libre de violencia y discriminación.

IV. CIFRAS SOBRE EL FEMINICIDIO EN MÉXICO

Como se mencionó anteriormente, el feminicidio es un acto en el que se priva a una mujer de la vida por razones de género. De acuerdo con información de Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en 2018 se reportaron 3752 defunciones de mujeres con motivo de su género, lo que supone que en promedio mueren 10 mujeres al día a causa de feminicidios o por agresiones intencionales¹⁹.

Aunado a lo anterior, en la República Mexicana hay estados con mayores índices de violencia feminicida que otros. De acuerdo con un estudio realizado por la periodista feminista Frida Guerra, los cinco estados con mayor índice de violencia de género contra las mujeres durante 2019 fueron Veracruz con 157, Estado de México con 122, Ciudad de México con 68, Nuevo León con 67 y Puebla con 58, del mismo modo, los Estados de Veracruz, Estado de México y Nuevo León, son estados que ya

¹⁷ *idem*

¹⁸ Amparo 554/2013 citado en *Op. Cit.*, Karla I. Quintana Osuna, p. 165.

¹⁹ Instituto Nacional de Estadística y Geografía, “estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (25 de noviembre)”, INEGI, México, 2019, Dirección URL: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf, [Consulta: 19/02/2020].

cuentan con Alerta por Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), mientras que en la capital del país y en Puebla se ha presentado una declaratoria de emergencia²⁰.

Sin embargo, tener una certeza clara de estas cifras resulta un reto debido a que la actual legislación representa un obstáculo para el reconocimiento correcto de la tipificación del delito de feminicidio. Ello se debe a que, actualmente, el Código Penal Federal exige la concurrencia de las características establecidas por la CONAVIM, al momento de analizar el cuerpo, para que, de esta forma se pueda tipificar como feminicidio y no como homicidio. Ello supone una dificultad al momento de la tipificación del delito pues un factor muy importante a tomar en cuenta es que en muchos casos las víctimas, no conocían ni tenían ninguna clase de vínculo con su agresor o no se vieron incomunicadas previo al ataque.

La problemática que enfrenta la judicialización del delito de feminicidio en México puede resumirse en tres rubros: (i) que el delito, a la fecha, se persigue en la jurisdicción estatal, y sólo se federaliza bajo los supuestos previstos por el artículo 2º del Código Penal Federal y 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación; (ii) dificultad para probar la comisión del tipo penal por la redacción que actualmente este presenta en el artículo 325 del Código Penal Federal; y (iii) la falta de personal especializado en materia de feminicidios, así como la ausencia de peritos y operadores de justicia con alta formación en materia de violaciones graves a derechos humanos y perspectiva de género.

En consecuencia y, sobre todo, a partir de los casos a los que se ha enfrentado la sociedad mexicana en días recientes, entiéndase los casos Ingrid Escamilla asesinada por Francisco Robledo; Fátima Cecilia Aldrighetti Antón secuestrada y asesinada por Gladis Giovanna Cruz Hernández y Mario Alberto Reyes Nájera; y Karol Nahomi Tobias Maltos, se considera de urgente resolución el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 325 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, 50 DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, Y 21 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

²⁰ Itzel García, "La indignante cantidad de feminicidios ocurridos en México en lo que va del 2020" [en línea], Grupo Fórmula, México, 2020, Dirección URL: <https://www.radioformula.com.mx/noticias/mexico/20200217/la-indignante-cantidad-de-feminicidios-ocurrida-en-mexico-en-lo-que-va-del-2020/>, [Consulta: 19/02/2020].

ARTÍCULO PRIMERO.- Se reforma el artículo 325 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando **se compruebe la existencia de alguna** de las siguientes circunstancias:

- I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- II. A la víctima se le hayan infligido **lesión o mutilación**, previa o posterior a la privación de la vida, o muestre actos de necrofilia;
- III. Existan antecedentes **de cualquier tipo, tales como información, testimonios o datos, de violencia** en el ámbito familiar, laboral o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima, **sin importar si éstos fueron denunciados previa y formalmente ante el Ministerio Público**;
- IV. **Se deroga**
- V. **Se deroga**
- VI. **Se deroga**
- IV. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

[...]

Se considerarán agravantes del delito de feminicidio en términos del artículo 22 y 23 del Código Penal Federal, cuando haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza; así como cuando la víctima se trate de una niña.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Se reforma el artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en su apartado I., adicionando un inciso para quedar como sigue:

Artículo 50. Los jueces federales penales conocerán:

- I. De los delitos del orden federal.

Son delitos del orden federal:

[...]

o) El tipificado en el artículo 325 del Código Penal Federal y 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

ARTÍCULO TERCERO.- Se reforma el artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para quedar como sigue:

Artículo 21. Violencia Feminicida: Es 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 del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.

El feminicidio se prevendrá, investigará, perseguirá y sancionará por la Federación en términos del párrafo primero del artículo 6o del Código Penal Federal y del inciso o) del artículo 50 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, siempre y cuando cumpla con las características previstas en el artículo 325 del Código Penal Federal; o cuando el Ministerio Público de la Federación solicite a la autoridad competente de la entidad federativa le remita la investigación correspondiente, atendiendo a las características propias del hecho, así como a las circunstancias de ejecución o a la relevancia social del mismo.

En los casos no contemplados en el párrafo anterior, serán competentes las autoridades del fuero común.

Si de las diligencias practicadas en la investigación de un delito se desprende la comisión del contemplado en este artículo, el Ministerio Público del fuero común deberá remitir al Ministerio Público de la Federación, los registros de investigación correspondientes para su debida atención. Asimismo, si de las diligencias practicadas en la investigación del delito contemplado en este artículo, se desprende la comisión de alguno diferente del fuero federal, el Ministerio Público de la Federación deberá remitir al Ministerio Público del fuero local, los registros de investigación correspondientes.

TRANSITORIOS

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

SEGUNDO.- La Federación deberá de proveer de suficientes recursos con el fin de especializar a fiscales, ministerios públicos, policías ministeriales, juzgadores y operadores de justicia en general, en materia de perspectiva de género y derechos humanos.

TERCERO.- En un plazo no mayor a 12 meses, contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto, los Estados de la República deberán de llevar a cabo las modificaciones necesarias en sus respectivos códigos penales a fin de quedar homologados al Código Penal Federal.

CUARTO.- El presente decreto deberá ser acompañado, previo a su aprobación y dictamen, a un ejercicio de parlamento abierto con instituciones académicas,



Germán Martínez Cázares
SENADOR DE LA REPÚBLICA

organismos internacionales, órganos de gobierno, incluyendo a los tres poderes de la unión, así como con los colectivos feministas y organizaciones de derechos humanos de la sociedad civil, especialistas en materia de género y de combate a la violencia contra la mujer, para recabar e incorporar, en su caso, las observaciones, adiciones y/o modificaciones, que se consideren pertinentes.

Ciudad de México, a 25 de febrero de 2020.

SEN. LILLY TÉLLEZ GARCÍA

**SEN. GERMÁN MARTÍNEZ
CÁZARES**