INICIATIVA DE LA SEN. VERÓNICA NOEMÍ CAMINO FARJAT, DEL GRUPO PARLAMENTARIO MORENA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; DE LA LEY GENERAL DE VÍCTIMAS; Y DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

SENADO DE LA REPÚBLICA

LXIV LEGISLATURA

La que suscribe, **Senadora Verónica Noemí Camino Farjat**, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México de la LXIV Legislatura de la Cámara de Senadores del H. Congreso de la Unión, de conformidad con lo previsto en los artículos 71, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 8, numeral 1, fracción I, 164 y 169 del Reglamento del **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**, con base en la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En materia de derechos humanos, el 2011 fue un año crucial para México ya que la reforma constitucional que cambiaría el paradigma jurídico para proteger y garantizar estos derechos traería consigo el compromiso de hacer todas las reformas, cambios y acciones necesarias encaminadas a la protección de las facultades que garantizan la dignidad humana, así como considerar en las actuaciones de los tres poderes, los tratados internacionales que en esta materia el estado mexicano ha ratificado.

Bajo este tenor, uno de los tratados internacionales que México ha suscrito en materia de derechos humanos es la *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la mujer "Convención de Belem de Pará*" [*] , en la que se establece que la violencia contra la mujer constituye una violación de derechos humanos y libertades fundamentales [*] .

El Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género de la Cámara de Diputados, en su informe del 25 de agosto de 2020, publicó que de acuerdo con las cifras, la tendencia nacional de presuntos delitos de feminicidio aumentaron del 2015 al 2020 en un 127.25% y, en comparación entre los meses de enero a julio de 2019 y 2020, para este último los presuntos delitos de feminicidio aumentaron 5.78% en un año [*] .

Al respecto, cabe señalar que, incluso antes de la reforma derechos humanos, el 16 de noviembre de 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitió una sentencia en contra del Estado Mexicano por su responsabilidad internacional ante la omisión de este en el caso de los feminicidios (que la Corte IDH hace referencia como *homicidio por razón de género*) en la sentencia "*Caso González y Otras ("Campo Algodonero") vs. México" [*]* , la que señalaría todas las acciones y omisiones cometidas por parte del poder ejecutivo y judicial respecto al caso de los *feminicidios* en Ciudad Juárez, Chihuahua y que definitivamente marcaría un nuevo paradigma social y jurídico respecto a las muertes de mujeres *por razones de género* en nuestro país y que, a través de su sentencia y jurisprudencia, daría a México los lineamientos que debería adoptar a manera de prevención, solución, sanción y reparación de las todas las víctimas de esta conducta delictiva.

De conformidad con la sentencia previamente citada, es bien referido que el problema no se reduce a la consumación de la conducta delictiva de feminicidio u homicidio por razones de género, si no que, dentro de esta situación, se encuentran procedimientos, investigaciones, procesos, víctimas, acciones, omisiones y conductas en las que el actor principal es el ministerio público y las fiscalías (tanto nacional como estatales) como entes de acceso a la justicia.

En este sentido, tanto a nivel nacional como a estatal existen muchas quejas e inconformidades por las acciones u omisiones por parte de los elementos del ministerio público, fiscalías y demás instituciones que por el ámbito de su

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.senado.gob.mx/"

competencia, se involucran en temas de feminicidio o mujeres, todas estas conductas derivadas de una falta de perspectiva de género con la que se manejan las y los servidores públicos de estas instituciones, cayendo así en una conducta denominada, de acuerdo con el artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia [*] como *violencia institucional [*]* .

Ahora bien, dentro de todas las conductas y delitos en contra de la mujer, uno de los que mayores consecuencias y afectaciones tiene con las víctimas es el *feminicidio*, el que encuentra como uno de sus principales problemas la entrega de los restos humanos (cadáver) de la víctima hacia sus familiares o personas allegadas a las que legalmente se les reconoce el derecho sobre el cuerpo; no obstante, cabe destacar que este problema es uno de los que se presentaron en la referida sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, evidenciando que se ha hecho poco o casi nada respecto al tema de la entrega de los restos humanos a los familiares de las víctimas

Respecto a las situaciones que se presentan en torno al *feminicidio*, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia previamente referida, estableció que la investigación del Estado de investigar debe cumplirse diligentemente para evitar la impunidad y la garantía de no repetición, de manera que debe tratarse de una investigación sin dilación [*] ; asentando también que las necropsias y autopsias deberán estar apegados al Protocolo de Estambul [*] y el Protocolo de Minessota [*] , este último estableciendo que *los estados deben velar porque los mecanismos no socaven la rendición de cuentas retrasando indebidamente o impidiendo procesos penales [*]* y que *el cadáver debe estar a disposición del médico forense durante un periodo mínimo razonable (12 horas, por ejemplo) que baste para asegurar un examen adecuado y sin apremio [*]* con la finalidad de evitar las repeticiones de los exámenes y con ello, la revictimización. Asimismo, la referida sentencia establece la prohibición de exhumación de restos en tanto se continúen con las investigaciones, misma que posteriormente se plasmaría en la reforma al sistema de justicia en materia penal, en el artículo 271 del Código Nacional de Procedimientos Penales, sin embargo, de conformidad con estándares internacionales en materia así como por la naturaleza de las propias leyes, éste supuesto no puede ser absoluto, por lo que se deben considerar excepciones de conformidad con ciertos casos, esto siempre con la finalidad de salvaguardar los derechos humanos de las víctimas.

De acuerdo con la referida jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el impedimento de ritos de la muerte y el entierro alteran bruscamente su proceso de duelo, dolor permanente que se reaviva con nuevos hallazgos [*] , razón por la cual la Corte concluyó en la sentencia que *el retraso en la entrega de los cadáveres configura (forma parte) de un trato degradante contrario al artículo 5.1 y 5.2 con relación en el artículo 1.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos de manera por lo que la violación de la integridad personal de los familiares se configuró por lo sufrido en el proceso [*]* ; y, bajo estos argumentos, la sentencia de la Corte condenó a México por violar el derecho a la integridad personal -de los familiares como víctimas- por los sufrimientos causados e instruyó en dicho documento al estado mexicano para llevar a cabo la estandarización de servicios de impartición de justicia al Protocolo de Estambul y Protocolo de Minnesota con base en una perspectiva de género así como para realizar una capacitación en derechos humanos y perspectiva de género para la debida diligencia en averiguaciones previas y procesos judiciales por feminicidios [*] .

En cumplimiento de la multicitada sentencia de la Corte Interamericana, el estado mexicano publicó en el Diario Oficial de la Federación el 6 de octubre de 2020 el *"Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas"* en el que se establece que las autoridades tienen un deber reforzado de diligencia cuando exista violencia de género, de manera que la muerte violenta de toda mujer debe tener siempre como línea de investigación el *feminicidio*. En este sentido se destaca que, dentro de los conceptos básicos, el acuerdo reconoce la *restitución digna* la que define como la *entrega de un cuerpo humano con debida diligencia, igualdad y no discriminación*; asimismo, establece que en *todo procesamiento de recuperación de restos debe aplicarse la perspectiva de género para investigar el delito como feminicidio* y, por ende, *advirtiendo indicios de violencia de género*, y, además, que *la notificación* -a las víctimas cuando se haya un cuerpo- *deberá realizarse con atención a las especifidades culturales y religiosas de las prácticas, creencias y rituales mortuorios y funerarios de las familias [*]* , con la finalidad de proteger y garantizar sus derechos humanos como víctimas reconocidas.

En este tenor, la *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación* establece en su capítulo II, que se considerará como discriminación, entre otras, el "*restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades públicas o privadas" [*]* , entendiéndose para este caso que los rituales mortuorios y funerarios son una manifestación de las costumbres y culta de todas las personas y sus familias.

Con relación en ello, el *Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense (PGR)* establece, en el apartado de *Atención a familiares*, que *la pérdida de un ser querido genera angustia, desasosiego*, de manera que *frente a la muerte de un ser querido, lo más importante es recuperar el cuerpo, ya que permite el proceso de duelo, despedida y homenajes fúnebres*, asimismo, expresa que *desde el punto de vista forense, es importante incorporar la atención a familiares, amigos y/o allegados [*]* .

Al respecto, en diciembre de 2020, se publicó el documento colaborativo *La Violencia Feminicida en México: Aproximaciones y Tendencias*, en el que participaron ONU Mujeres, Gobierno de México, Secretaría de Gobernación, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y el Instituto Nacional de las Mujeres, en el que, de conformidad con la NOM-035-SSA3-2012 en materia de información en salud, establece que *el personal médico o quien conozca del hecho debe dar aviso inmediato a la autoridad competente quien tiene la obligación de expedir el certificado de defunción respectivo dentro de las siguientes 48 horas después de ocurrido el evento (o de encontrado el cuerpo, según el caso)*, plazo razonable que se encontraría armonizado con el referido Protocolo de Minnesota.

En este sentido, cabe destacar que nuestro país actualmente tiene como referente la Agenda 2030 de la Organización de las Naciones Unidas [*] que se integra por 16 objetivos para el desarrollo sostenible entre los que se encuentran el objetivo número 5 "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas" [*] en la que se encuentra como una de sus metas la eliminación de todas las formas de violencia contra todas las mujeres y niñas en los ámbitos público y privado, así como el objetivo número 16 "Promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas" [*] que, a su vez, tiene como metas promover el estado de derecho, garantizar la igualdad de acceso a la justicia para todos, crear instituciones eficaces, garantizar la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades y, promover y aplicar leyes y políticas no discriminatorias; por lo que la presente propuesta de reforma es una acción legislativa encaminada a salvaguardar los derechos de las víctimas así como cumplir con los estándares nacionales e internacionales en materia de derechos humanos.

En atención a lo anteriormente expuesto, se somete a consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de:

DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES, LEY GENERAL DE VÍCTIMAS Y LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

Primero. - Se ***reforma*** al párrafo cuarto del artículo 271 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 271. Levantamiento e identificación de cadáveres

…

…

Si el cadáver hubiere sido inhumado, se procederá a exhumarlo en los términos previstos en este Código y demás disposiciones aplicables. En todo caso, practicada la inspección o la necropsia correspondiente, se procederá a la sepultura inmediata, pero no podrá incinerarse el cadáver, ***con excepción de aquellos que sean víctimas de feminicidio y el victimario hubiere muerto en el acto, en cuyo caso, una vez decretado el sobreseimiento por muerte del imputado como establece la fracción IX del artículo 327 de este Código, el Ministerio Público procederá a la entrega del cadáver en un plazo no mayor a 48 horas para su sepultura o incineración.***

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.senado.gob.mx/"

…

Segundo. - Se ***reforma*** al séptimo cuarto del artículo 21 de la Ley General de Víctimas, para quedar como sigue:

Artículo 21. …

…

…

…

…

…

En caso necesario, a efecto de garantizar las investigaciones, la autoridad deberá notificar a los familiares la obligación de no cremar los restos, hasta en tanto haya una sentencia ejecutoriada*; **quedando exceptuadas de lo establecido en este párrafo las víctimas directas e indirectas de feminicidios en las que se actualice la muerte del imputado, en cuyo caso, de conformidad con el artículo 271 del Código Nacional de Procedimientos Penales, una vez decretado el sobreseimiento por el órgano jurisdiccional, el Ministerio Público procederá a la entrega del cadáver de la víctima en un plazo no mayor a 48 horas y quedando exceptuados de la obligación de no cremar los restos.*** Las autoridades ministeriales tampoco podrán autorizar ni procesar ninguna solicitud de gobierno extranjero para la cremación de cadáveres, identificados o sin identificar, hasta en tanto no haya sentencia ejecutoriada.

…

Tercero. Se **adicionan** las fracciones VI, VII y VIII al artículo 47, XXIII y XXIV al artículo 49, recorriéndose las subsecuentes, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar de la siguiente manera:

ARTÍCULO 47.- Corresponde a la Procuraduría General de la República:

I. a V. …

VI. Realizar, en materia de feminicidio, todas las diligencias de investigación con aplicación del principio de perspectiva de género y de manera pronta, expedita, efectiva, certera, sin dilaciones de ningún tipo y con base en protocolos de actuación actualizados, normatividad vigente e instrumentos internacionales, evitando en todo momento, un trato denigrante hacia las víctimas;

VII. Entregar en un plazo no mayor a 48 horas posterior al sobreseimiento dictado por autoridad jurisdiccional, el cadáver de la víctima de feminicidio y dejándola exceptuada de la obligación de no incinerar o cremar sus restos y proporcionando a las víctimas la libertad de rito de muerte, sea sepultura o cremación, garantizando con ello el respeto al derecho humano a la integridad personal;

VIII. Garantizar, en el ámbito de sus funciones, facilidad para el acceso a los medios y recursos de justicia, aplicando todos los protocolos, principios, normas e instrumentos internacionales y aplicando en la práctica en todo momento la protección de derechos humanos y la perspectiva de género;

IX. Actualizar o en su caso, reformar los protocolos, lineamientos y demás normas de actuación de esta Procuraduría, los que se deberán mantener actualizados y cumplir con lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos como recomendaciones, tratados y jurisprudencia;

X. a XIV. …

…

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.senado.gob.mx/"

ARTÍCULO 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

I. a XXII. …

XXIII. Realizar, en materia de feminicidio, todas las diligencias de investigación con aplicación del principio de perspectiva de género y de manera pronta, expedita, efectiva, certera, sin dilaciones de ningún tipo y con base en protocolos de actuación actualizados, normatividad vigente e instrumentos internacionales, evitando en todo momento, un trato denigrante hacia las víctimas, y garantizar la coadyuvancia entre poderes autónomos para ello;

XXIV. Garantizar, por parte del Ministerio Público, la entrega, en un plazo no mayor a 48 horas posterior al sobreseimiento dictado por autoridad jurisdiccional, del cadáver de la víctima de feminicidio y dejándola exceptuada de la obligación de no incinerar o cremar sus restos y proporcionando a las víctimas la libertad de rito de muerte, sea sepultura o cremación, garantizando con ello el respeto al derecho humano a la integridad personal;

XXV. Garantizar, en el ámbito de sus competencias, facilidad y acceso a los medios y recursos de justicia, aplicando todos los protocolos, principios, normas e instrumentos internacionales y aplicando en la práctica en todo momento la protección de derechos humanos y la perspectiva de género;

XXVI. Actualizar o en su caso, reformar los protocolos, lineamientos y demás normas de actuación de los organismos centralizados, descentralizados o autónomos con competencia en temas de mujeres; estos se deberán mantener actualizados y cumplir con lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos como recomendaciones, tratados y jurisprudencia;

XXVII. a XXX. …

…

TRANSITORIO

ÚNICO. - El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Salón de Sesiones de la Cámara de Senadores del Honorable Congreso de la Unión, a 1 de marzo de 2021.

SENADORA VERÓNICA NOEMÍ CAMINO FARJAT.

[*] *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará",* ratificada, aceptada y adherida en 1998 por los Estados Unidos Mexicanos, https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html

[*] *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, "Convención de Belem do Pará",* párrafo 2: "*AFIRMANDO que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades; […]",* https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-61.html

[*] *Violencia contra las mujeres*, Centro de Estudios para el Logro de la Igualdad de Género, Cámara de Diputados, 25 de agosto de 2020, páginas 2 y 3. www3.diputados.gob.mx

[*] *Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sentencia Caso "González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México",* 16 de noviembre de 2009, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.senado.gob.mx/"

[*] *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_110121.pdf

[*] *Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.* "***Artículo 18.-*** *Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia"*, página 6 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_110121.pdf

[*] *Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso "González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México"*, 16 de noviembre de 2009, párrafos 289 y 290, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

[*] *Protocolo de Estambul (Tortura) "Manual para la Investigación y Documentación Eficaces de la Tortura y otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes"*, 2004. https://www.ohchr.org/documents/publications/training8rev1sp.pdf

[*] *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas, versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias, o Sumarias*, 2016, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf

[*] *Protocolo de Minnesota sobre la Investigación de Muertes Potencialmente Ilícitas, versión revisada del Manual de las Naciones Unidas sobre la Prevención e Investigación Eficaces de las Ejecuciones Extralegales, Arbitrarias, o Sumarias*, 2016, punto 40, página 11, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf

[*] *Protocolo de Minnesota*, 2016, punto 55, página 29, https://www.ohchr.org/Documents/Publications/MinnesotaProtocol_SP.pdf

[*] *Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso "González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México"*, 16 de noviembre de 2009, párrafo 420, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

[*] *Corte IDH, Caso "González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México"*, 16 de noviembre de 2009, párrafos 424, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

[*] *Corte IDH, Caso "González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México"*, 16 de noviembre de 2009,*Sentencia*, puntos 18, 19 y 22, páginas 154 y 155, https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

[*] *Acuerdo SNBP/002/2020 por el que se aprueba el Protocolo Homologado para la Búsqueda de Personas Desaparecidas y No Localizadas*, puntos 20, 84, 393 y 522, http://diariooficial.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5601905&fecha=06/10/2020

[*] Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Capítulo II "Medidas para prevenir la discriminación", "***Artículo 9.-****Con base en lo establecido en el arti?culo primero constitucional y el arti?culo 1, pa?rrafo segundo, fraccio?n III de esta Ley se consideran como discriminacio?n, entre otras: […] XXV. Restringir o limitar el uso de su lengua, usos, costumbres y cultura, en actividades pu?blicas o privadas, en te?rminos de las disposiciones aplicables; […].*", página 5, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf

[*] *Protocolo para el Tratamiento e Identificación Forense*, 15 de octubre de 2015, punto 3.2 párrafo 2 y 4, página 65,https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/343413/Protocolo_para_el_Tratamiento_e_Identificaci_n_Forense.pdf

[*] Organización de las Naciones Unidas, Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 25 de septiembre de 2015, https://www.onu.org.mx/agenda-2030/

[*] *Op. Cit.*, https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/

[*] *Op. Cit.*, https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/

Sistema de Información Legislativa de la Secretaría de Gobernación http://sil.gobernacion.gob.mx/portal
Fuente: "http://www.senado.gob.mx/"