

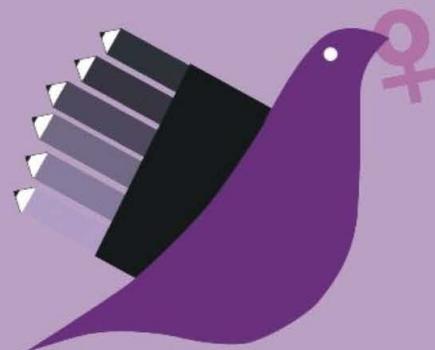


Tipificación y protocolo de feminicidio.
Un abismo de la ley a su aplicación.

INFORME SOMBRA CEDAW INTERMEDIO 2020

Seguimiento a la recomendación 24, inciso c)
sobre el Noveno informe periódico de México
al Comité CEDAW 2018

Coordinación:
Dra. Gloria Ramírez
Cátedra UNESCO de Derechos Humanos
de la UNAM y Red Nacional de Alertistas.



Coordinación

Dra. Gloria Ramírez Hernández

Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM/ Federación Mexicana de Universitarias A.C.

Lic. Marina Reyna Aguilar, Lic. Leticia Burgos Ochoa y Lic. Evangelina Flores Ceceña.
Red Nacional de Alertistas

Catedra UNESCO de Derechos Humanos de la
Universidad Nacional Autónoma de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
Edificio E, 3° piso. Circuito Mario de la Cueva s/n,
Ciudad Universitaria, Alcaldía Coyoacán, CP.P. 04510, Ciudad de México
Tel: 56224800 ext. 84645 y 84646
Sitio web: www.catedraunescohdh.unam.mx/catedra/catedra
Facebook: Cátedra Unesco de Derechos Humanos @CUDH.UNAM
Twitter: @CatedraUnescoDH

Red Nacional de Alertistas
Facebook: Red Nacional de Alertistas
Twitter: @Alertistas

Diseño de portada y edición: Iraís Gayoso

Seguimiento de la recomendación 24, inciso c) del IX Informe Periódico de México.
Tipificación y protocolo de feminicidio. Un abismo de la ley a su aplicación
Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM.

Impreso en México.

Agradecimientos

La Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM, agradece a Federación Mexicana de Universitarias A.C. y a la Red Nacional de Alertistas, que comprende organizaciones civiles (OSC) solicitantes y promoventes de dieciocho entidades de la República Mexicana, que contribuyeron y sumaron con otras OSC, en la elaboración del Informe Sombra intermedio sobre la recomendación 24, inciso c) del IX Informe del Estado Mexicano ante el Comité CEDAW en 2018.

Contribuciones/Colaboraciones

Integrantes de la Red Nacional de Alertistas

Aguascalientes: Centro de Capacitación para el desarrollo Comunitario, A.C. **Campeche:** Red de Mujeres y Hombres por una Opinión Pública con Perspectiva de Género A.C.; Observatorio de Violencia Social y de Género de Campeche; **Ciudad de México:** Las del Aquelarre, mujeres por la paz, la libertad y la justicia A. C.; **Chihuahua:** Movimiento Igualitario LGBTTTTI Chihuahuense; Centro de Intervención en Crisis Alma Calma A.C.; **Colima:** Fundación Ius Género A.C.; **Durango:** Fundación por la Promoción el Desarrollo y el Empoderamiento de las Mujeres A.C.; Mujeres Tejiendo el Género y Bordando Redes A.C.; **Estado de México:** Tejiendo un Sueño, A.C.; **Guerrero:** Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres A.C.; Grupo Interdisciplinario para la Igualdad A.C., Red de Periodistas Guerrerenses con Visión de Género, **Nayarit:** Uka Nauiwame, A.C.; **Puebla:** Todos para Todos A.C.; **Querétaro:** Comité Promotor de la AVGM e integrante del Centro Latinoamericano para la Paz, la Cooperación y el Desarrollo S.C. ;Comité Promotor de la AVGM en Querétaro ;Red Civil en Equidad de Género, Desarrollo Comunitario para la Transformación Social A.C.; **Quintana Roo:** Consejo Estatal de Mujeres de Quintana Roo A.C.; Conciencia Humana Mira para los Demás A.C. ;**San Luis Potosí:** Colegio de San Luis, Universidad Autónoma de SLP y Mesa Ciudadana de Seguimiento a la AVGM y Femicidio en SLP.; **Sinaloa:** Colectivo de Mujeres Activas de Sinaloa A.C.; **Sonora:** Alternativa Cultural por la Equidad de Género A.C ; Yo Observo Cajeme y Red Feminista Sonorense.; **Tabasco:** Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. **Tlaxcala:** Todos para Todos A.C.; **Zacatecas,** Coordinación Feminista Olimpia de Gouges A.C.

Otras organizaciones de la sociedad civil participantes:

Federación Mexicana de Universitarias A.C. (FEMU)

Morelos: Comisión Independiente de Derechos Humanos de Morelos (CIDHM), **Veracruz:** Equifonía Colectivo por la Ciudadanía, Autonomía y Libertad de las Mujeres A.C.

Colaboradoras de la Cátedra UNESCO de Derechos Humanos de la UNAM

Azucena Enríquez García

Yessica Guadalupe Rosales Martínez

Tipificación y protocolo de feminicidio. Un abismo de la ley a su aplicación ¹
Informe sombra de seguimiento sobre la recomendación 24, incisos c) al Estado Mexicano

Recomendación 24 inciso c) al Noveno informe Periódico de México sobre violencia de género contra las mujeres.

24. El Comité recuerda su recomendación general núm. 35 (2017) sobre la violencia por razón de género contra la mujer, por la que se actualiza la recomendación general núm. 19, y reitera su recomendación al Estado parte de que:

c) 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 del derecho penal sobre el feminicidio.

Conforme a la publicación de la LGAMVLV en 2007 y a las distintas recomendaciones internacionales, la figura jurídica del feminicidio se tipificó en el año 2012 en el Código Penal Federal, en el capítulo V Feminicidio. En su artículo 325 se estipula lo siguiente:

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 concurra alguna de las siguientes circunstancias:

- 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;
- VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.

¹ Este Informe sombra es resultado del trabajo de coordinación de la Cátedra UNESCO de derechos humanos de la UNAM con la Red Nacional de Alertistas, integrada por solicitantes y promoventes de 17 estados del país. También participaron organizaciones peticionarias de Morelos y de Veracruz. Además, se recopiló y se sistematizó información de la CONAVIM, se realizaron entrevistas a 17 organizaciones, se sistematizó información de 5 conversatorios regionales y de 4 estatales y se contó con el apoyo de la Federación Mexicana de Universitarias A.C. y del MUSEO DE LA MUJER. Coordinación general por Gloria Ramírez (CUDH-UNAM) /Marina Reyna/Leticia Burgos y Evangelina Flores (Red Nacional de Alertistas)

A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa. Además de las sanciones descritas en el presente artículo, el sujeto activo perderá todos los derechos con relación a la víctima, incluidos los de carácter sucesorio. En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio. Al servidor público que retarde o entorpezca maliciosamente o por negligencia la procuración o administración de justicia se le impondrá pena de prisión de tres a ocho años y de quinientos a mil quinientos días multa, además será destituido e inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.²

Sin embargo, hasta ahora, es importante señalar que cada entidad cuenta con su propia tipificación de acuerdo con sus códigos penales estatales, sin embargo, en lo general, no hay una homologación con la tipificación a nivel federal, además, cuentan con diferentes definiciones y razones de género para acreditar el delito.

El primer estado en tipificar el delito de feminicidio fue Guerrero en el año 2010 y Chihuahua fue la última entidad en 2020. Hay estados que no han hecho reformas a la tipificación, mientras que otros han llegado a tener hasta 3 reformas. Asimismo, los elementos que acreditan las razones de género varían de una entidad a otra, la Ciudad de México, Michoacán y Tlaxcala sólo cuentan con cinco razones de género, mientras que Jalisco es la entidad que presenta el mayor número con once, mientras que el promedio es de siete.

Por lo que respecta a las sanciones que los Códigos Penales Estatales, la penalidad va de los veinte años hasta los setenta, cuando la mínima en el Código Penal Federal es de cuarenta años, siendo las entidades, Baja California, Ciudad de México, Michoacán, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas cuentan con la pena más baja de veinte a cincuenta años, en cambio para las entidades del Estado de México, Jalisco, Morelos y Veracruz la pena va de los cuarenta a los setenta años de prisión.

De acuerdo con información de las organizaciones de la sociedad civil que son solicitantes y/o peticionarias de las Alertas de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) mencionan que el problema mayor que sucede en las 17 entidades federativas, es el subregistro de los feminicidios, pues con o sin protocolo es un hecho que pocos casos se registran como feminicidio, ya que, existen asimetrías legislativas en la integración de elementos de tipo penal, lo que conlleva un complejo análisis interpretativo de los operadores jurídicos (Querétaro, Sinaloa, Sonora, Tlaxcala y Zacatecas).

Así mismo, muchas de las muertes violentas de las mujeres, no son investigadas bajo el delito de feminicidio. Sucede que, al clasificarlas como homicidio doloso, después se hace difícil reclasificar los casos como feminicidio (Quintana Roo). Destacan los casos de mujeres asesinadas con violencia y relacionadas con el crimen organizado o vinculadas a cárteles de la droga, no son en general considerados casos de feminicidios. (Colima, Guerrero, Sonora, Zacatecas).

² Cámara de Diputados, "Código Penal Federal", última reforma del DOF, 08-11-19, artículo 325, pág. 99. Consultado el día 21 de octubre de 2020, URL: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_081119.pdf

Además, persiste una falta de capacitación con perspectiva de género en los protocolos de investigación para los funcionarios públicos y para los agentes del Ministerio Público y primeros correspondientes en este delito, es decir, para todos aquellos que se involucran en la debida diligencia, la procuración y el acceso a la justicia para actuar en lo emergente, por otra parte, existe debilidad institucional y falta una estructura para poder coordinarse sectorialmente. Los operadores jurídicos en las investigaciones parten de una formación jurídica tradicional y cultural que les hace obviar algunas necesidades específicas para la investigación y su posterior juzgamiento. Destaca la ausencia de aplicación de protocolos específicos para investigar y juzgar con perspectiva de género y se advierten numerosos casos donde operan los estereotipos de género de quienes investigan o juzgan. (San Luis Potosí)

Sonora, Zacatecas y Ciudad de México señalan la urgencia de considerar los suicidios y el infanticidio en la investigación por feminicidio. Cabe señalar que existe una revictimización de las familias de víctimas de feminicidio. Además, no se investigan ni registran en general, el delito de tentativa de feminicidio. (Campeche). Preocupa que los operadores jurídicos no están obligados a acreditar las denuncias previas de violencia, sino las circunstancias fácticas que desembocan en la privación de la vida.

Protocolos de investigación policial del feminicidio.

16 de 17 entidades estudiadas cuentan con protocolos de feminicidio: 1. Campeche, 2. CDMX, 3. Chihuahua, 4. Colima, 5. Estado de México, 6. Guerrero, 7. Morelos, 8. Nayarit, 9. Querétaro, 10. Quintana Roo, 11. San Luis Potosí, 12. Sinaloa, 13. Sonora, 14. Tlaxcala, 15. Veracruz y 16. Zacatecas y es sólo el estado de Durango que no cuenta con un protocolo de investigación policial del feminicidio.

Sin embargo, las organizaciones de la sociedad civil solicitantes y promoventes de la AVGM aseguran que su aplicación no es efectiva. En Tlaxcala, se cuenta con el Protocolo unificado de trata, violencia sexual y feminicidio, sin embargo, es necesario contar con protocolo específico para cada delito, lo anterior lleva a que no haya condenas y a que se liberen los autores de estos delitos. De 2017 a 2019 sólo tres sentencias condenatorias de 9 carpetas de investigación, de 105 feminicidios contabilizados de 2012 a 2019, habla de un grado amplio de impunidad.

Las obligaciones estatales se retrasan y se pone resistencia para la aplicación de los protocolos obligatorios de investigación con perspectiva de género. Por otra parte, una problemática que se también se identifica es que las familias de las víctimas desconocen la existencia de estos protocolos que además no son difundidos por el Estado.

En Querétaro, por ejemplo, se detectan irregularidades importantes principalmente en las zonas serranas y del semidesierto, sobre todo en aquellas en las que existen comunidades indígenas. Solo se tipifican los feminicidios en las zonas céntricas urbanas. En Quintana Roo, los primeros respondientes de seguridad pública y operadores del Ministerio Público, no toman el cuidado de hacer una visión completa para investigar el feminicidio. Zacatecas menciona que la aplicación del

protocolo no es efectiva. Existe una Fiscalía especializada en delitos de género, sin embargo, se inician las investigaciones bajo homicidio, porque las Fiscalías son mixtas y los Ministerios Públicos no están especializados en esa área. En la Fiscalía General de Justicia de Sonora se investigan los casos según la presión social.

En resumen:

México no ha cumplido con la recomendación 24 c), la homologación del feminicidio a nivel federal es un asunto pendiente, que incluso se ha politizado, es necesario que el Estado mexicano cumpla con esta recomendación y garantice la aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio.

Los principales obstáculos que se encontraron en la aplicación de la tipificación del feminicidio y del Protocolo de Investigación Policial son los siguientes: 1) asimetrías legislativas en la integración de elementos de tipo penal, 2) dificultad en la reclasificación de los homicidios dolosos como feminicidio, 3) casos de mujeres asesinadas con violencia y relacionadas con el crimen organizado no son en general considerados casos de feminicidios, 4) Falta de capacitación con perspectiva de género en los protocolos de investigación para los funcionarios públicos, 5) Urgencia de considerar los suicidios y el infanticidio en la investigación por feminicidio, 6) Revictimización de las familias de víctimas de feminicidio, 7) No se investigan ni registran en general, el delito de tentativa de feminicidio, 8) Los operadores jurídicos no están obligados a acreditar las denuncias previas de violencia, sino las circunstancias fácticas que desembocan en la privación de la vida y 9) Existencia de una centralización de las Fiscalías Especializadas y Ministerios Públicos.

Cabe señalar que, de acuerdo con el Informe del Estado Mexicano que entregó en agosto de 2020, en el anexo II³, se menciona que el delito de feminicidio se encuentra tipificado en los diversos códigos penales de cada entidad, con elementos y sanciones diversas a nivel estatal, no obstante, la información que presenta el gobierno de México es errónea ya que no coinciden las sanciones para las entidades de Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Chihuahua, CDMX, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán y Zacatecas. Por otra parte, el Informe del Estado Mexicano menciona que la Comisión CEDAW⁴ instalada con varias dependencias nacionales, elabora una propuesta de reforma legal para estandarizar este tipo penal, no obstante, no existe evidencia de esta propuesta. Cabe señalar que el poder legislativo se ha discutido este tema, aún sin resultados.

Respecto de los Protocolos de investigación y aplicación efectiva de las disposiciones del derecho penal sobre el feminicidio, el informe del gobierno menciona que 29 entidades federativas cuentan con un Protocolo para la Investigación de Delito de Feminicidio o por Razones de Género, sin

³https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CEDAW%2fC%2fMEX%2fCO%2f9&Lang=en

⁴<https://www.gob.mx/inmujeres/articulos/gobierno-de-mexico-y-organizaciones-de-la-sociedad-civil-trabajan-coordinadamente-para-dar-cumplimiento-a-las-recomendaciones-de-la-cedaw?idiom=es>

embargo, no hay protocolos unificados o especializados, como en el caso de Tlaxcala⁵, que cuenta con un protocolo para diversos delitos en donde se encuentra el feminicidio. Por último, el informe establece que el Estado mexicano cuenta también con Protocolos de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio y para la violencia sexual elaborados por FEVIMTRA, que actualmente son actualizados y validados por la FGR, sin embargo, desde la publicación de los Protocolos en el año 2015, no se ubica ningún tipo de actualización, es decir, se tiene alrededor de 15 años usando los mismos protocolos.

Recomendaciones:

- **La figura de feminicidio debe armonizarse y homologarse a nivel nacional de acuerdo a los parámetros jurídicos nacionales e internacionales que más protejan a las víctimas., por lo cual se debe estudiar y fundamentar cual es el mejor procedimiento para reconocer un solo tipo penal, como el feminicidio en la República mexicana.**
- **La capacitación a funcionarios y funcionarias públicos debe enfocarse en prevenir y atender la violencia feminicida contra las mujeres con perspectiva de género y a tratar el feminicidio como tema específico a través de sistemas de enseñanza profesionales y con certificación, por medio del apoyo con las universidades públicas.**
- **Se actualicen los Protocolos de investigación del delito de feminicidio bajo los estándares de debida diligencia, perspectiva de género y criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).**
- **Se tomen medidas para que se realice una correcta tipificación del delito del feminicidio considerando los criterios de la Sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el caso de Mariana Lima Buendía, en consecuencia, que toda muerte violenta de mujer (incluyendo suicidios), sea investigada como feminicidio y sea la investigación bajo el debido proceso la que lo descarte.**

⁵ <http://periodico.tlaxcala.gob.mx/indices/Peri19-4a2018.pdf>