



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

DICTAMEN EN SENTIDO POSITIVO CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTÍCULO 167 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión de la LXIII Legislatura, le fue turnada la iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, presentada por la Diputada Claudia Edith Anaya Mota del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional

Con fundamento en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 39; 43, 44, y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 80, 81, 82, 84, 85 y 157 numeral 1, fracción I, 158 numeral 1, fracción IV y 167 del Reglamento de la Cámara de Diputados, los miembros de esta Comisión de Justicia sometemos a consideración del Pleno de esta Honorable Asamblea el presente dictamen al tenor de la siguiente:

METODOLOGÍA

Esta Comisión, desarrolló los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe:

- I. En el apartado "**ANTECEDENTES**" se indica la fecha de recepción en el Pleno de la Cámara de Diputados y del recibo del turno en la Comisión de Justicia para su análisis y dictaminación de las tres iniciativas a estudio.
- II. En el apartado denominado "**CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS**" se resume el objetivo de las iniciativas que nos ocupa.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

- III. En el apartado "**CONSIDERACIONES**", las y los integrantes de esta Comisión dictaminadora, expresamos los razonamientos y argumentos con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

I. ANTECEDENTES

- 1.- La iniciativa sujeta a análisis fue presentada ante el Pleno y publicada en la Gaceta Parlamentaria el 10 de Marzo de 2016.
- 2.- El mismo, 10 de Marzo del presente año, la Presidencia de la Mesa Directiva, dispuso que dicha iniciativa se turnara a la Comisión de Justicia, para su estudio y dictamen correspondiente.
- 3.- Derivado de lo anterior, esta Comisión de Justicia recibió en la fecha antes citada la iniciativa a estudio.

II. CONTENIDO DE LA INICIATIVA

La Diputada Claudia Edith Anaya Mota, refiere en su iniciativa que el feminicidio es la muerte de las mujeres por motivo de género, y de manera más precisa, el asesinato por razones asociadas con su género. Los feminicidios son asesinatos motivados por la misoginia, por el desprecio y odio de las mujeres, y por el sexismo, porque los varones que las asesinan sienten que son superiores a las mujeres y que tienen derecho a terminar con sus vidas o por la suposición de propiedad sobre las mujeres.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Destacando las razones por las que se tipificó el feminicidio en primer lugar, relacionando su génesis con la violencia contra mujeres y niñas que ha tenido y tiene, distintas manifestaciones según las épocas y los contextos socioculturales en los cuales se realiza y reproduce, esto aunado al factor de impunidad que ha existido por parte del Estado, al ser incapaz de garantizar la vida de las mujeres, hacerla respetar, procurar justicia, así como prevenir y erradicar la violencia que la ocasiono en primer lugar.

Reconoce que ante este tipo de violencia, los sistemas de justicia han respondido de forma diversa por los múltiples factores que la envuelven, pero la incompreensión de la magnitud de estos hechos como consecuencia de los patrones culturales patriarcales prevalentes en la sociedad, la excesiva burocratización de los procedimientos legales, las dificultades para investigar las complejas y crueles modalidades de la violencia, pero sin poder atribuir una característica que haga posible identificar a los responsables, según sean estos miembros del entorno familiar o cercano a las víctimas o pertenezcan a estructuras estatales y/o criminales.

La iniciante retoma definiciones académicas de esta conducta, donde se establece que "los feminicidios expresan situaciones extremas de violencia contra las mujeres y niñas. Son el extremo de un continuo de terror contra ellas, que incluye diversas formas de humillación, desprecio, maltrato físico y emocional, hostigamiento, abuso sexual, incesto, abandono, terror y la aceptación de que las mujeres y niñas mueran como resultado de actitudes misóginas y de prácticas sociales. Sin embargo, considera necesario precisar que no toda la violencia que ocasiona la muerte de una mujer puede ser considerada como feminicidio, en el supuesto en el que el género de la víctima sea irrelevante para quien asesina.

Afirma que en México, el término ha sido acuñado por la doctora Julia Monárrez, quien retomando el marco teórico propuesto por Diana Russell, señala que:

"El feminicidio implica el análisis de la relación inequitativa entre los géneros; la estructura de poder y el control que tienen los hombres sobre las niñas y mujeres para que ellos dispongan el momento de su muerte; los motivos a los que se recurre para justificar el asesinato; los actos violentos que se ejercen en el cuerpo de la víctima; la relación de parentesco entre la víctima y el victimario; los cambios estructurales que se dan en la



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

sociedad; la falta de investigación y procuración de justicia por parte de los aparatos de impartición de justicia, y la responsabilidad y/o complicidad del Estado."

Desprendiendo de lo anterior que, el fenómeno del feminicidio tiene al menos tres dimensiones novedosas para el derecho:

- La motivación del asesino, relacionada con el género de la víctima y el odio o desprecio que manifiesta en conductas extremadamente violentas.
- el clima de zozobra e impunidad creado por el cúmulo de crímenes sin resolver a lo largo de los años
- la desidia, negligencia y en ocasiones evidente mala fe de las autoridades encargadas de investigar los delitos

De igual manera, la diputada hace referencia al análisis de esta situación por parte de Órganos Internacionales; específicamente del análisis realizado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en la sentencia dictada en el Caso González y Otras Vs. México, de 16 de noviembre de 2009, en el cual la corte analiza el contexto de la violencia contra mujeres que prevalece en Ciudad Juárez dentro del asesinato de estas mujeres y la magnitud de la impunidad. Además, la suscribiente resalta el reconocimiento expreso por parte de la corte sobre la existencia de feminicidio, declarando la responsabilidad internacional del Estado por violaciones a la Vida, a la integridad personal, la libertad personal, el incumplimiento de su deber de investigar y de no discriminación, principalmente.

Siguiendo lo anterior, la diputada iniciante hace referencia a la definición dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el citado caso, donde de manera genérica se establece que: "comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer por razones de género", sin agregar ningún elemento de carácter subjetivo que dificulten su comprobación, permitiendo, además, la persecución y sanción de los diferentes tipos de feminicidio, que van más allá de los homicidios de mujeres por razones de género cometidos por las parejas, ex parejas o personas conocidas por la víctima; sino también permite considerar como feminicidio, aquellos homicidios de mujeres cometidos por personas desconocidas con



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

características muy particulares que permiten verificar la existencia de condiciones de violencia estructural y discriminación por razones de género.

Así, la decisión del poder legislativo de tipificar el feminicidio, tiene diversas circunstancias, entre las que destacan:

1. la adecuación de la legislación a los instrumentos internacionales
2. el incremento de los casos de muertes de mujeres
3. la excesiva crueldad con que tales hechos se producen
4. la ausencia de tipos penales especiales que describieran adecuadamente el asesinato de mujeres basado en razones de odio y como resultado de las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres.
5. El alto índice de inmunidad

Derivado de lo anterior, la iniciante destaca que, a pesar de los esfuerzos desplegados por el estado Mexicano a nivel normativo, institucional y jurisprudencial, la situación de las mujeres en México sigue siendo alarmante, pues el derecho a una vida libre de violencia y al acceso a la justicia se enfrentan a mayores y continuas amenazas, por lo que los considera deficientes, y que solo han logrado deslegitimar a la autoridad.

Por otro lado, la diputada hace referencia a lo que debe atender la tipificación de esta conducta, estableciendo que la adopción de una norma penal género-específica, se basa en que la violencia contra las mujeres no únicamente afecta la vida, la integridad física, psíquica, la libertad sexual, la inviolabilidad del cuerpo de las mujeres, sino que existe un elemento adicional: los feminicidios están basados en la discriminación y subordinación implícita contra las mujeres, y que al ser un concepto que se trabajó en un inicio desde el plano antropológico y sociológico, la construcción normativa tuvo que enfrentar un proceso de discusión y aceptación, en especial, porque la edificación del tipo penal tuvo que reconocer y visibilizar, en un primer momento, la existencia de una violencia extrema, diferenciada en razón a la pertenencia a un género en particular, cuyo objeto exclusivo es dominar a la mujer y que desemboca en la privación de la vida de manera violenta y, en un segundo momento, tenía que reconocer al feminicidio como un delito pluriofensivo que configurará la protección del



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

derecho de las mujeres a la igualdad, la dignidad, la vida, la integridad personal y la seguridad personal.

Lo anterior, debido a que no solo desemboca en una privación de la vida de la mujer, sino que es el resultado del ejercicio continuo de violencia sobre estas, por lo que va más allá del derecho a la vida y la integridad. Siendo más palpable en los homicidios cometidos por las personas con quienes la víctima tenía una relación sentimental o de confianza.

De esta forma, el 30 de abril de 2012, el Poder Legislativo -a través de la Cámara de Diputados- aprobó el Proyecto de Decreto por el que se reformó el Código Penal Federal, la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República; entre las reformas aprobadas se encuentra la tipificación del delito de feminicidio en el artículo 325 del Código Penal Federal. Dicha reforma fue publicada por el Poder Ejecutivo el 14 de junio de 2012 en el Diario Oficial de la Federación. Quedando de la siguiente manera:

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;



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

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.

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.

La diputada comenta que en la redacción establecida no hay uniformidad en los elementos que conforman el delito en todas las entidades; en algunos tipos penales se incluyeron elementos subjetivos o de difícil comprobación que pueden dar como resultado una limitación en la aplicabilidad y efectividad de las investigaciones de este delito.

Si bien es cierto, el tipo penal de feminicidio contiene la mayoría de los elementos que exige el modelo normativo óptimo, éste adolece de ciertas causales de género indispensables para la configuración del feminicidio; asimismo el párrafo que incluye en materia de reparación del daño es insuficiente y limita el derecho a la reparación integral, apoyando su crítica en las observaciones hechas por el Comité de la CEDAW, el 27 de julio del 2012, quien manifestó su preocupación por las deficiencias y diferencias en las definiciones del delito de feminicidio en los códigos penales estatales, instando al Estado a tomar las medidas necesarias para asegurar que la tipificación del feminicidio se base en elementos objetivos que permitan su adecuada implementación, así como a acelerar la tipificación del delito en las entidades



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

federativas pendientes. Además, llamó al Estado mexicano a estandarizar los protocolos de investigación del delito de feminicidio a lo largo del país.

La diputada hace refiere que los términos amenazas, acoso, violencia o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima por el de violencia de género del sujeto activo en contra de la víctima; se entienden por violencia de género en los términos definidos por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ya que la terminología vigente en la entidad federativa se trata de un elemento normativo del tipo, es decir remite a otro apartado de la ley, en este caso la Ley Penal, lo cual requiere de elementos especiales para su comprobación, además al enunciar ciertos delitos limita la existencia de antecedentes de otro tipo, por ejemplo el abuso sexual o la violación.

De esta manera, la suscribiente destaca que los delitos enunciados en el tipo penal y demás conductas contra el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia son manifestaciones que se encuentran incluidas en los tipos de violencia contenidos en la Ley de Acceso y no únicamente aquellos a través de los cuales se les priva de la vida a las mujeres por personas quienes estaban cerca de ellas y se presumía que debían brindarles apoyo, solidaridad, confianza y afecto y en lugar de ello las violentaron hasta la muerte.

Por lo que hace referencia al criterio emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, respecto de esta "razón de género" en los tipos penales de feminicidio, declarando su constitucionalidad de la manera siguiente:

Feminicidio. El artículo 242 Bis, inciso b), del Código Penal del Estado de México, al emplear la expresión "se haya tenido una relación sentimental", no vulnera el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal.

El citado precepto, al prever que el homicidio doloso de una mujer se considerará feminicidio cuando se actualice, entre otras, la hipótesis prevista en su inciso b), esto es, que se cometa contra una persona con quien "se haya tenido una relación sentimental", afectiva o de confianza, o haya estado vinculada con el sujeto activo por una relación de hecho en su centro de trabajo o institución educativa, o por razones de carácter técnico o profesional, y existan con antelación conductas que hayan

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

menoscabado o anulado los derechos, o atentado contra la dignidad de la pasivo, la cual se penalizará de cuarenta a setenta años de prisión y de setecientos a cinco mil días multa, no vulnera el principio de exacta aplicación de la ley en materia penal contenido en el artículo 14, párrafo tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece que en los juicios del orden criminal queda prohibido imponer, por simple analogía, y aun por mayoría de razón, pena alguna que no esté decretada por una ley exactamente aplicable al delito de que se trata, toda vez que el término “se haya tenido una relación sentimental” no es ambiguo, sino que cuenta con una definición o connotación específica, ya que gramaticalmente “relación sentimental”, se compone de los vocablos “relación”, que significa conexión, correspondencia, trato, comunicación de alguien con otra persona, y “sentimental”, que corresponde a las relaciones amorosas sin vínculos regulados por la ley (dícese de experiencias, relaciones sentimentales); lo que lleva a sostener que el feminicidio se comete cuando prevalece una relación amorosa sin vínculos regulados por la ley. De ahí que el término “relación sentimental” sí tiene una connotación determinada y específica, comprensible para el destinatario de la norma, a fin de que pueda autorregular su conducta. Asimismo, el referido término también comparte el carácter de elemento normativo de valoración cultural, pues el juzgador deberá determinar, en cada caso concreto, que ésta se actualizó como medio de comisión del delito. En ese sentido, el término “relación sentimental”, empleado en el artículo 242 Bis, inciso b), del Código Penal del Estado de México, no corresponde a una regla general, ni es indeterminado e impreciso, de forma que dé lugar a inseguridad y una posible actuación arbitraria por parte del órgano jurisdiccional.

En este sentido, la diputada concluye que la sanción por el delito de feminicidio corresponde a la del homicidio calificado en la entidad; pero que al atender la multiofensividad del feminicidio, en los términos del estándar nacional e internacional:

Recomendaciones al Estado mexicano por el delito de feminicidio. La primera intervención con relación a la violencia de género en el estado de Chihuahua fue hecha por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en el mes de mayo del año 1998: Recomendación número 44/98 Caso de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez y sobre



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

la falta de colaboración de las autoridades de la Procuraduría General de Justicia de Chihuahua.

Ordenamientos internacionales en materia de derechos humanos para las mujeres. Entre estos se encuentran: la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), que norma internacionalmente la protección de las mujeres. Igualmente, la Conferencia Mundial de Derechos Humanos, celebrada en Viena en el año de 1993 que tiene vigencia sociológica ya que: a partir de entonces se delinearon prácticas y expectativas sociales de los sujetos femeninos acordes a sus necesidades sociales, económicas, políticas y culturales; y los Estados nacionales asumieron los derechos de las mujeres como parte integral e indivisible de todos los Derechos Humanos y las libertades fundamentales. Además, reconfirma que la Constitución Mexicana, establece –tanto para hombres como mujeres- en el capítulo de garantías individuales, la protección al derecho a la vida, a la libertad, a la igualdad, a la seguridad jurídica, a la integridad y a la dignidad de todos los seres humanos. Y que, las mujeres, además gozan de los derechos previstos en otros instrumentos internacionales como es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer 1994, y por la Asamblea General de la Organización de 22 Estados Americanos en Belém Do Para, de conformidad con el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece la supremacía de las leyes en el orden jurídico mexicano, de los derechos previstos en los diversos instrumentos internacionales, suscritos y ratificados por México.

Responsabilidad internacional del Estado conforme al artículo 1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Un hecho ilícito violatorio de los derechos humanos que inicialmente no resulte imputable directamente a un estado, por ejemplo, por ser obra de un particular o por no haberse identificado al autor de la transgresión, puede acarrear la responsabilidad internacional del Estado, no por ese hecho en sí mismo, sino por falta de la debida diligencia para prevenir la violación o para tratarla en los términos requeridos por la Convención.

Por lo que refiere la diputada que el Estado Mexicano como parte integrante del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, ya que aprobó desde 1994 la Convención

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también conocida como convención de Belém Do Pará, ha fallado en cuatro áreas del derecho internacional para cumplir con la debida diligencia: *“la investigación de los crímenes, la sanción de los responsables, la reparación de las víctimas y la prevención de los crímenes”*.

De igual manera, sostiene que los siguientes instrumentos nacionales e internacionales también protegen y garantizan los derechos humanos de las mujeres: la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer; la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder; la Convención sobre los Derechos del niño, la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Por lo anterior y con base en las estadísticas previstas en el Observatorio Nacional de Femicidio:





Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

La iniciante llega a la conclusión de que estamos frente a un delito que por su alta trascendencia y nivel delictivo debe ser considerado como delito grave, en el que al no ordenarse prisión preventiva se pone en riesgo la legalidad del proceso y se estaría hablando de incompetencia por parte de los tribunales a cargo de dicha causa.

Bajo ese contexto, la diputada suscribiente considera conveniente reformar el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales para proteger, no solo la vida y la integridad de la mujer, sino también, el derecho a la no discriminación, a la igualdad, dignidad, libertad, seguridad personal de la víctima y el acceso de la mujer a una vida libre de violencia, dándole el carácter de delito grave, que amerite prisión preventiva oficiosa tomando en cuenta que por la gravedad de los hechos en que se transgrede el mayor de los bienes jurídicos tutelados como lo es la vida, es necesario en el momento procesal oportuno la aplicación de dicha medida cautelar, evitando con ello la evasión de la acción de la justicia y obstaculización en el desarrollo de la investigación (artículo 169 CNPP), aunado a ello el riesgo que corren los ofendidos y testigos (artículo 170 CNPP) lo cual no quedaría sujeto a debate por considerarse un aliciente para que el imputado evada la acción de la justicia y por supuesto no se presentaría de manera voluntaria.

Por lo anteriormente señalado la suscribiente propone tomar acciones legislativas, para dar cumplimiento con los criterios de objetividad, racionalidad y proporcionalidad que de inclusión al feminicidio como delito grave y amerite prisión preventiva oficiosa, justificando el trato diferenciado y de mayor tutela de los bienes jurídicamente protegidos relacionados con la mujer y su dignidad.

Para una mejor apreciación de la propuesta del iniciante, se plasma en el siguiente cuadro comparativo:



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

Texto vigente	Texto de la iniciativa propuesta por el PRI (Dip. Claudia Edith Anaya Mota)
<p>Artículo 167. Causas de procedencia</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. a XI....</p> <p>Sin correlativo</p> <p>...</p>	<p>Artículo 167. Causas de procedencia</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:</p> <p>I. a XI....</p> <p>XII. Femicidio, previsto en el artículo 325 del Código Penal Federal.</p> <p>...</p>

Es por lo anterior, que en esta Comisión dictaminadora al analizar la exposición de motivos realizada por el legislador proponente, nos permitimos realizar las siguientes:

III. CONSIDERACIONES

PRIMERA. – Esta dictaminadora es competente para dictaminar el presente asunto en términos de los artículos enunciados en el proemio del presente dictamen, por lo que una vez precisado lo anterior, los integrantes de esta Comisión dictaminadora, realizamos un análisis detallado y objetivo respecto a la presente iniciativa presentada



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

por la Diputada Claudia Edith Anaya Mota, misma con la que coincidimos de manera general, ya que sin duda alguna el objetivo que persigue es noble y busca contribuir a la solución de un problema al que se enfrentan miles de mujeres ante la situación de violencia de género en el país

S E G U N D A.- Ahora bien, al analizar la propuesta del diputado iniciante, se desprende una propuesta, a la que a continuación nos referiremos.

La propuesta tiene por objeto agregar una nueva fracción al artículo 167 para establecer de manera expresa dentro de los delitos graves por los cuales procede la prisión preventiva oficiosa el delito de feminicidio, por lo que es necesario precisar en qué consiste el homicidio y su origen.

El feminicidio se entiende como un fenómeno social, cultural y político que atenta contra la vida de las mujeres y que, por desgracia, es muy común en México. De acuerdo con cifras de ONUMUJERES, de 2007 a 2009 los asesinatos de mujeres en México se incrementaron en un 68%, inclusive en ciertos estados el crecimiento fue del 400%. Según informa la organización civil Católicas por el Derecho a Decidir, durante el sexenio pasado se registraron 4 mil 112 feminicidios en 13 estados de la República Mexicana y 3 mil 976 desapariciones forzadas tan sólo en el último año y medio. De éstas últimas, el 51% fueron mujeres entre los 11 y los 20 años, lo que indica, según esta Organización civil, que este delito está directamente relacionado con la trata de mujeres.

Este tipo penal encuentra su origen en el ordenamiento jurídico derivado de la sentencia del Caso González ("Campo Algodonero") y Otras Vs. México derivado del contexto de violencia contra mujeres en Ciudad Juárez, particularmente los homicidios desde inicios de los años 90. La Corte, recordó que los Estados parte de la Convención Belém do Pará y de la Convención Americana, como es el caso mexicano, están obligados a respetar y garantizar los derechos humanos en ellas reconocidos.

T E R C E R O . – En consecuencia, dentro de estas obligaciones que tiene el Estado, la Corte sostuvo que la primera obligación asumida, en virtud del artículo 1.1 de la Convención americana es el deber de garantía, la cual puede ser cumplida de distintas maneras, sin



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

embargo, implica el deber del Estado de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras del ejercicio del poder público para prevenir, razonablemente, las violaciones de los derechos humanos y, en caso de que esta violación se haya consumado, asegurar a las víctimas una adecuada reparación.

En este orden de ideas, el derecho a la vida y la integridad personal, tienen un carácter esencial dentro de la protección de los Derechos Humanos, pues como en repetidas ocasiones ha resaltado la Corte Interamericana, el derecho a la vida constituye un prerequisite para el disfrute de todos los demás derechos y el cual comprende el derecho que tiene cada persona a no ser privado de la vida de manera arbitraria y a no sufrir ningún menoscabo en la misma, además, el Estado debe de adoptar las medidas apropiadas para no generar condiciones sociales, económicas y culturales que la pongan en peligro e impedir que se atente contra ella, aunado a esto el derecho a la integridad personal, implica que el Estado debe prevenir, investigar e implementar todas las acciones político-jurídicas para evitar actos de tortura, tratos crueles e inhumanos o degradantes.

En razón de lo anterior fue que la Corte imputó responsabilidad al Estado, puesto que derivado del contexto del caso, se puede constatar que el gobierno mexicano tuvo conocimiento de que existía un riesgo real e inmediato de que las víctimas fueran agredidas sexualmente, sometidas a vejámenes y asesinadas. La Corte consideró que ante tal contexto surge un deber de debida diligencia estricta frente a denuncias de desaparición de mujeres, respecto a su búsqueda durante las primeras horas y los primeros días. Esta obligación de medio, al ser más estricta, exige la realización exhaustiva de actividades de búsqueda. En particular, es imprescindible la actuación pronta e inmediata de las autoridades policiales, fiscales y judiciales ordenando medidas oportunas y necesarias dirigidas a la determinación del paradero de las víctimas o el lugar donde puedan encontrarse privadas de libertad. Deben existir procedimientos adecuados para las denuncias y que éstas conlleven una investigación efectiva desde las primeras horas. Las autoridades deben presumir que la persona desaparecida está privada de libertad y sigue con vida hasta que se ponga fin a la incertidumbre sobre la suerte que ha corrido.

C U A R T O.- Asimismo, la propia convención Belém do Para, establece dentro de las obligaciones del estado, la de adoptar las medidas necesarias para que sus actuaciones sean



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

realizadas con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia de género, así como adoptar las medidas jurídicas que permitan que las mujeres dejen de ser hostigadas, intimidadas, amenazadas o que de alguna forma se pueda atentar contra su integridad, así como la obligación de implementar las adecuaciones legislativas necesarias para hacer efectiva la convención, tal como establece el artículo 7 de dicha convención:

CAPITULO III

DEBERES DE LOS ESTADOS

Artículo 7

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;

b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;

c. 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;

d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;

e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo 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;



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;

g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y

h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

QUINTO.- Establecido lo anterior, es preciso decir que la reforma Constitucional al Sistema penal tuvo por objeto establecer un parteaguas en todo el sistema de procuración e impartición de justicia penal, propio de un Estado democrático de Derecho, toda vez que se instauraron en nuestro país los juicios orales, las garantías de presunción de inocencia, una defensoría pública eficaz, centros específicos para prisión preventiva y juzgados especiales para asuntos de crimen organizado, dentro de un esquema en el que se privilegien los Derechos Humanos.

De los principios rectores en materia penal que esta reforma consagró expresamente en la Constitución General destaca el principio de presunción de inocencia, reformándose para tal efecto el artículo 19 constitucional, reduciendo considerablemente la lista de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, caracterizándose así el sistema acusatorio por la garantía que tiene el inculpado de permanecer en libertad hasta que exista una sentencia condenatoria o bien, cuando el Ministerio Público acredite los hechos, así como la existencia de datos que presuman la participación del inculpado y que las medidas cautelares no son suficientes para garantizar la comparecencia de este al proceso o en razón de su peligrosidad.

El constituyente estableció el alcance de la prisión preventiva y consideró que los supuestos establecidos en la Constitución son los que más vulneran los valores jurídicos de la sociedad



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

y la paz pública, como son la delincuencia organizada, la trata de personas, la violación, el secuestro, los delitos cometidos con medios violentos, así como los delitos que las leyes establezcan contra la seguridad nacional y el libre desarrollo de la personalidad, la salud y el homicidio doloso para evitar la generalización de la prisión preventiva, como sucedía previo a la reforma.

De esta forma y para hacer prevalecer la constitucionalidad de la legislación secundaria, el Código Nacional de Procedimientos Penales, establece dentro del artículo 167 las causales de procedencia de la prisión preventiva, cuando medie petición por parte del Ministerio Público, dentro de estos se encuentra el homicidio doloso.

El homicidio tiene como elemento central, el privar arbitrariamente a otro de la vida, este tipo genérico admite agravantes y atenuantes a la responsabilidad penal derivada de la actualización de la hipótesis normativa, constituyendo estos una variante dentro de la calidad sujeto activo o pasivo que es de carácter circunstancial y subjetiva, tal es el caso del homicidio doloso, el homicidio en razón del parentesco o relación, cuyo elemento esencial sigue siendo evitar la privación arbitraria de la vida, dentro de estas variantes del tipo penal puede incluirse el feminicidio, pues el bien jurídico tutelado es, primeramente, la vida de las mujeres. Lo anterior se desprende de la propia definición establecida por la Corte Interamericana, la cual estableció que “*comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género*”.

Aunado a lo anterior, consideramos preciso destacar que el propio legislador estableció la analogía entre ambos tipos penales, dentro del artículo 325 del Código Penal Federal, que al tenor dice:

Capítulo V

Feminicidio

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;



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

- 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.*

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.

De esta forma, el legislador evito caer en la impunidad cuando no se puede acreditar el elemento subjetivo, es decir, que la privación de la vida sea, específicamente por razones de género, en este orden de ideas, si para el homicidio existe oficiosamente la prisión preventiva, con mayor razón debería de establecerse para un delito que se comete en razón de odio, desprecio y discriminación por razón del género, porque además de afectar directamente a las mujeres, genera un daño irreversible al tejido social al constatar patrones de conducta que pueden repetirse en razón de la cultura.



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

S E X T O.- Además, derivado de la incidencia de esta clase de delitos y su desmedido aumento, es imperativo realizar un análisis con perspectiva de género, lo cual implica detectar y eliminar las barreras y obstáculos que ponen a las mujeres en una situación de desventaja, poniendo alto a las situaciones de violencia y discriminación que se puedan presentar para garantizar la efectiva tutela de los derechos humanos, resulta necesario implementar las medidas necesarias que permitan la prevención de estos delitos, para garantizar a la mujer una vida plena, ya que hasta ahora, en México¹:

- 63 de cada 100 mujeres de 15 años y más han padecido algún incidente de violencia lo largo de su vida, mientras que en el año previo a la entrevista (2010) la cifra fue de 40%
- 27% de las mujeres de 15 años y más padeció al menos un incidente de violencia (emocional, económica, física y/o sexual) ejercida por su actual o más reciente pareja, en el último año
- En el último año reportado, 15.5% de las mujeres de 15 años y más fue víctima de violencia por parte de un desconocido, vecino o amigo; 3.4% padeció violencia perpetrada por algún familiar distinto a la pareja, y 1.0% reportó haber vivido violencia por parte de un profesor o compañero de la escuela.
- Las mujeres también son víctimas de violencia y discriminación en el ámbito laboral. A manera de ejemplo, alrededor de 15% de las mujeres de 15 años y más que alguna vez en su vida trabajó o solicitó trabajo, les fue requerido un certificado de no gravidez como requisito para su ingreso al trabajo, o las despidieron por embarazarse, o les redujeron el salario
- El feminicidio ha alcanzado proporciones alarmantes en México. Se estima que en los últimos 25 años ocurrieron más de 35 mil defunciones de mujeres con presunción de homicidio. Aunque existen dificultades para dimensionar la incidencia de esta forma de violencia extrema contra las mujeres, ya que los sistemas actuales de información y registros administrativos en el país no están diseñados para brindar datos apropiados

¹ ONU Mujeres (2016)



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

sobre los feminicidios, una forma de aproximarnos a su cuantificación es a través de los certificados de defunción.

Como muestra de la normalidad de esto, en meses pasados a través de Twitter miles de mujeres en México utilizaron el hashtag #MiPrimerAcoso donde compartieron con millones de personas las situaciones de violencia de género que han tenido que enfrentar a lo largo de su vida, la cantidad de testimonios fue abrumadora, en los cuales quedo manifestó de que no es necesario que salgan de su entorno "seguro" para experimentar esta clase de violencia, sino que este es cotidiano, por lo que es preciso tomar las acciones legislativas necesarias que pongan a salvo a las mujeres y que eviten tragedias como lo es el feminicidio, por lo que la medida propuesta por la diputada de establecer el delito de feminicidio dentro de los delitos denominados de alto impacto, para que sea procedente la prisión preventiva, constituiría una medida eficaz para prevenir, investigar y sancionar el delito de feminicidio en razón del daño social que genera y por la analogía que tiene con él delito de homicidio doloso.

Por lo antes expuesto, los diputados integrantes de la Comisión de Justicia LXIII Legislatura, sometemos a consideración del pleno de esta Honorable asamblea el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL ARTICULO 167 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES

ARTÍCULO ÚNICO. Se **REFORMA** la fracción III, recorriéndose en su orden las subsecuentes del artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 167. Causas de procedencia

...

...

...



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

...

...

Se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Penal Federal de la manera siguiente:

I a II. ...

III. Femicidio, previsto en el artículo 325;

IV. Violación prevista en los artículos 265, 266 y 266 Bis;

V. Traición a la patria, previsto en los artículos 123, 124, 125 y 126;

VI. Espionaje, previsto en los artículos 127 y 128;

VII. Terrorismo, previsto en los artículos 139 al 139 Ter y terrorismo internacional previsto en los artículos 148 Bis al 148 Quáter;

VIII. Sabotaje, previsto en el artículo 140, párrafo primero;

IX. Los previstos en los artículos 142, párrafo segundo y 145;

X. Corrupción de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 201; Pornografía de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 202; Turismo sexual en contra de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en los artículos 203 y 203 Bis; Lenocinio de personas menores de dieciocho años de edad o de personas que no tienen capacidad para comprender el significado del hecho o de personas que no tienen capacidad para resistirlo, previsto en el artículo 204 y Pederastia, previsto en el artículo 209 Bis;

XI. Tráfico de menores, previsto en el artículo 366 Ter;

XII. Contra la salud, previsto en los artículos 194, 195, 196 Bis, 196 Ter, 197, párrafo primero y 198, parte primera del párrafo tercero.

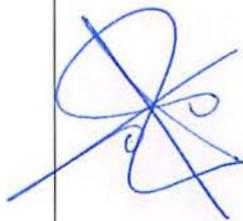
TRANSITORIO

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

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a 6 de diciembre de 2016.

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
1		Ibarra Hinojosa Álvaro PRESIDENTE	PRI			
2		Hernández Madrid María Gloria SECRETARIA	PRI			
3		Ramírez Nieto Ricardo SECRETARIO	PRI			
4		Cortés Berumen José Hernán SECRETARIO	PAN			
5		Neblina Vega Javier Antonio SECRETARIO	PAN			



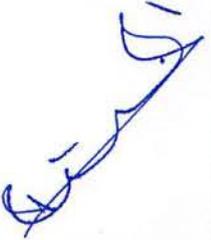
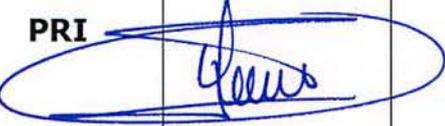
Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
6		Sánchez Carrillo Patricia SECRETARIA	PAN			
7		Santana Alfaro Arturo SECRETARIO	PRD			
8		Limón García Lía SECRETARIA	PVEM			
9		Sánchez Orozco Víctor Manuel SECRETARIO	MC			
10		Álvarez López Jesús Emiliano INTEGRANTE	MORENA			

Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
11		Basurto Román Alfredo INTEGRANTE	MORENA			
12		Bañales Arambula Ramón INTEGRANTE	PRI 			
13		Canales Najjar Tristán Manuel INTEGRANTE	PRI 			
14		Castillo Martínez Edgar INTEGRANTE	PRI			
15		Couttolenc Buentello José Alberto INTEGRANTE	PVEM			



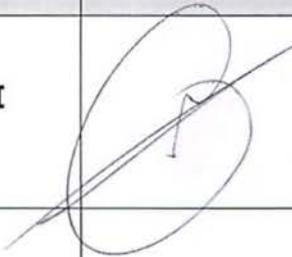
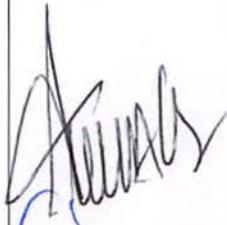
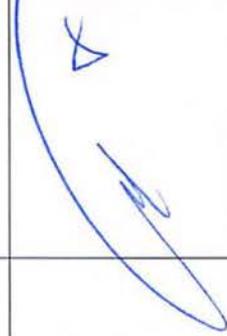
Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
16		Domínguez Domínguez César Alejandro INTEGRANTE	PRI			
17		Enríquez Vanderkam Mayra Angélica INTEGRANTE	PAN			
18		Fernández González Waldo INTEGRANTE	PRD			
19		González Navarro José Adrián INTEGRANTE	PAN			
20		González Torres Sofía INTEGRANTE	PVEM			

Comisión de Justicia

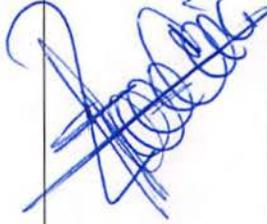
Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
21		Iriarte Mercado Carlos INTEGRANTE	PRI			
22		Luna Canales Armando INTEGRANTE	PRI			
23		Murrieta Gutiérrez Abel INTEGRANTE	PRI			
24		Ordoñez Hernández Daniel INTEGRANTE	PRD			
25		Ramírez Núñez Ulises INTEGRANTE	PAN			



Comisión de Justicia

Dictamen en sentido positivo con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales.

No.	FOTO	NOMBRE	FRACCIÓN	SENTIDO DE SU VOTO		
				A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
26		Romo García Edgar INTEGRANTE	PRI			
27		Tamayo Morales Martha Sofía INTEGRANTE	PRI			