

Ciudad de México, a 10 de mayo de 2022.

Dip. Héctor Díaz Polanco
Presidente de la Mesa Directiva del
Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura
P r e s e n t e

El que suscribe, Diputado Jhonatan Colmenares Rentería, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional en la II Legislatura del Congreso de la Ciudad de México, con fundamento en los artículos 122, Apartado A, fracciones I y II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, Apartado D, inciso a), y 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; 4, fracción XXI, y 12, fracción II, y 13 párrafo primero de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; 95, fracción II, 96, 325 y 326 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de esta soberanía la iniciativa con proyecto de decreto ante el Congreso de la Unión por el que **se reforman los artículos 22 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 325 del Código Penal Federal**, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Planteamiento del problema que la iniciativa pretenda resolver y la solución que se propone.

I.1 El asesinato y la desaparición de personas constituyen prácticas cotidianas en el México actual. Además del clima de impunidad que prevalece, la violencia contra las mujeres, las jóvenes, las indígenas y, en general, la población en situación de precariedad económica ha adquirido un carácter espectacular que los medios de comunicación quienes lo reproducen haciéndolo aún más ostentoso. La declaración de la llamada “guerra contra el narcotráfico” por parte del ex presidente Felipe Calderón en 2006 marcó el inicio de la normalización de la violencia: el horror dejó de ser excepción y se convirtió en regla.

I.2 En este contexto, el concepto feminicidio es relativamente nuevo, incluso en nuestro vocabulario. La Real Academia de la Lengua Española recién lo incluyó en su Diccionario en octubre de 2014, habiéndose tipificado la conducta en nuestro país a partir de 2011.

Los feminicidios representan el punto más alto de la violencia en contra de las mujeres. A diferencia de lo que ocurre con los homicidios, que tienen distintos perpetradores, la mayoría de los feminicidios es cometida por personas de género masculino.

Asimismo, se ha establecido que, antes de la consumación del delito, las víctimas sufren maltrato constante en el hogar, amenazas, intimidaciones, violencia sexual o situaciones en las que tienen menos poder o recursos que su pareja.

En México se presentan feminicidios prácticamente todos los días, y si bien es cierto que, desde hace tiempo, sectores cada vez más amplios de la sociedad han centrado sus esfuerzos en visibilizar, denunciar y llevar ante la justicia a los culpables de estos asesinatos intencionales de ellas de cualquier edad perpetrados en su contra simple y sencillamente porque son mujeres, dichos esfuerzos todavía no han conseguido que disminuyan.

I.3 A continuación se presentan las cifras de los feminicidios que se han cometido en nuestro país desde 2019 hasta enero de 2022, pero también de los homicidios dolosos de mujeres y de los delitos de violencia familiar en los que éstas son, en la gran mayoría de los casos, las víctimas.

Se debe tomar en cuenta que todas y cada una de estas cifras, recabadas por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de la Secretaría de Seguridad Pública y Protección Ciudadana del gobierno federal, corresponden únicamente a los delitos que fueron denunciados ante las autoridades competentes, lo que nos lleva a preguntarnos ¿Cuántos no lo fueron y siguen impunes?

En los últimos ocho años los feminicidios han aumentado de forma constante, sólo la pandemia por covid-19 logró reducirlos ligera y momentáneamente. No obstante, la emergencia sanitaria abonó a que hubiera un alza de la violencia contra de las mujeres en el contexto del hogar.

Según datos de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), desde el primer bimestre de 2015 a la fecha el registro de los feminicidios se incrementa año tras año.

En ese lapso, en 2015 fueron 63; en 2016 hubo 95; en 2017 se contabilizaron 120; en 2018 el registro fue de 139; en 2019 se reportaron 142; en 2020 fueron 167; en 2021 sumaron 154, y este año, a la fecha son 157.

La misma tendencia se observa en el caso de feminicidios de niñas y adolescentes. En el primer bimestre de 2015 a 2017 fueron 11 feminicidios. En 2018 hubo 13; en

2019 se reportaron 20; en 2020 sumaron 25; en 2021 fueron ocho, y este año van 19.

Una propensión similar se presenta en los homicidios dolosos de mujeres, algunos de los cuales, de acuerdo con las investigaciones, podrían ser tipificados como feminicidios.

En el primer año de la pandemia la violencia doméstica, que en algunos casos derivó en tentativa de feminicidio, aumentó. Sobre esto, las mismas autoridades han reconocido que la violencia familiar es la antesala del feminicidio.

Un ejemplo del alza de estas agresiones fue el aumento de las llamadas de emergencia al 911. En los primeros meses de 2020 fueron 27 mil reportes.

Datos del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) arrojan que en el mes de enero de este año menos de la tercera parte de los asesinatos de mujeres fueron considerados como feminicidio.

En el primer mes de este 2022 fueron asesinadas 292 mujeres, niñas y adolescentes a nivel nacional, de las cuales sólo 75 casos se investigan como feminicidio. Asimismo, sólo mil cuatro de los tres mil 750 homicidios de mujeres, niñas y adolescentes se tipificaron como feminicidios, de acuerdo con datos del SESNSP, el resto son investigados como homicidios dolosos.

Un fenómeno estrechamente ligado al feminicidio son las desapariciones, pues muchas de las mujeres no localizadas terminan siendo un caso de feminicidio. El Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF) refirió que, de acuerdo con información de las fiscalías de 19 entidades, de enero a diciembre de 2021 desaparecieron 10 mil 32 mujeres, niñas y adolescentes, de ellas 2 mil 281 continúan desaparecidas, y la mayoría son menores de edad.

El SESNSP indica que entre enero y febrero de 2022 se registraron 155 feminicidios en el país y los estados con mayor incidencia son Estado de México, con 22; Veracruz, 15; Nuevo León, 14; Ciudad de México, 12; Oaxaca, 11; Chiapas, Jalisco y Tabasco, con siete cada uno; Michoacán, seis; Chihuahua y Puebla, cinco cada entidad, y Aguascalientes, Coahuila y Sinaloa, con cuatro.

Recientemente, la titular de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana federal, Rosa Icela Rodríguez Velázquez, aseguró que los feminicidios se habían reducido en un 34.8 por ciento en relación con el máximo histórico ocurrido en agosto de 2021, cuando fueron 110 asesinatos de mujeres por razones de género.

En los últimos años, en el país el promedio de asesinatos de mujeres es de 10 al día, por lo que diversas agrupaciones han insistido en que la aplicación de las

alertas de violencia de género no ha dado los resultados esperados, ejemplos de ello son los estados de México, Veracruz y Nuevo León.

II. Objetivo de la propuesta y motivaciones y argumentos que la sustentan.

II.1 Reconociendo lo anterior, hace falta legislar asertivamente para evitar la impunidad y de manera justa castigar a las personas victimarias así como implementar y reforzar las políticas públicas de atención y prevención del delito, ello considerando que el Estado tiene la obligación de investigar las violaciones a los derechos humanos, adicionalmente debe de reforzar las medidas de protección hacia los grupos históricamente en situación de vulnerabilidad ante la violencia exacerbada.

En este sentido, la pena de muerte ha sido, desde hace mucho tiempo, objeto de controversia y, recientemente de campañas internacionales en pro de la abolición de practicarla en tiempos de paz.

El debate ha sido siempre sobre la validez o no, de sancionar con esta forma de castigo, bajo la presión atendible de las sociedades que reclaman sanciones más eficaces, que logren realmente abatir la delincuencia y la ferocidad con que ésta actúa.

La pena de muerte es un desafío directo al derecho a la vida, ha sido y sigue siendo aplicada en una serie de países con el fin de luchar contra los atracos a mano armada, contra las oleadas de asesinatos, incluyendo delitos abominables que nadie justifica y que deben ser sancionados con medidas eficaces.

II.2 La pena de muerte estuvo prevista en nuestra Constitución desde su promulgación el 5 de febrero de 1917 hasta el pasado 9 de diciembre de 2005, fecha en la que se publicó el Decreto por el que se reformó dicho precepto a efecto de abolirla.

Es importante aclarar que la propuesta que se formula en esta Iniciativa no pretende retomar completamente el esquema que se tenía antes de la entrada en vigor de la reforma Constitucional publicada el 9 de diciembre de 2005, ya que si bien se propone reinstaurar la posibilidad de aplicar la pena de muerte, su aplicación se limita exclusivamente al delito de feminicidio, que lacera a la sociedad mexicana contemporánea. Con la adopción de este esquema se deja a criterio del legislador ordinario, tanto Federal como Local, la determinación de los supuestos normativos específicos y la forma en la que deberá aplicarse dicha pena.

II.3 En este sentido, los autores que se han ocupado del estudio de la pena de muerte, sostienen que los argumentos filosóficos, jurídicos y criminológicos esgrimidos durante más de dos siglos, tanto por los retencionistas (sostienen la utilidad de la pena de muerte) como por los abolicionistas, son los mismos. Si bien se han agregado al discurso datos estadísticos que fortalecen sus razonamientos, el discurso teórico se mantiene intacto.

Los argumentos que históricamente se han vertido en contra de la pena de muerte, se centran principalmente en los siguientes aspectos:

a) La pena de muerte no tiene un verdadero efecto disuasivo, toda vez que las tasas de criminalidad no han registrado cambios significativos en los países que la aplican.

El efecto intimidatorio que provoca la pena capital se comprueba en casos individuales que han sido documentados, donde los criminales han admitido que la pena capital fue la amenaza específica que les detuvo de cometer un homicidio bajo ciertas circunstancias, por su temor a ser ejecutados. De hecho, un estudio mostró que en una proporción de 5:1 los homicidas creen que la pena de muerte es un castigo lo suficientemente persuasivo para evitar que ellos o otros asesinaran a sus víctimas. (People vs Love, 56 Cal. 2d. 720 (1961), (1961), McComb J.

Otros datos muestran, que el mayor índice de homicidios se registró en 1981 en el condado Harris en Houston, Texas con 701 asesinatos. Texas retomó las ejecuciones en 1982 y desde entonces se han ejecutado más homicidas en ese Estado y esa ciudad que en cualquier otra de los Estado Unidos de Norte América: los homicidios se han reducido en un 63% pues de los 701 homicidios registrados en 1981 se pasó a 261 homicidios en 1996, lo que representa una gran diferencia^[3]. Asimismo, El Estado de Delaware^[4] ejecuta mayor cantidad de personas (1/87,500 per cápita) que cualquier otro estado de los Estados Unidos de Norteamérica, y mantiene una tasa de asesinatos 16 veces menor que la de Washington D.C. (5/100,000 vs 78.5/100,000);

El efecto del temor, es un elemento que salva vidas inocentes. Si la pena de muerte no tuviera un verdadero efecto disuasivo, justificaría también la eliminación del resto de las penas previstas en el Código Penal, porque a pesar de su aplicación se siguen cometiendo delitos en nuestro país. Del mismo modo, hacemos notar que si esta medida en realidad no causara ningún efecto disuasivo entre los delincuentes, no se explicaría por qué los que han sido sentenciados a esa pena, aún los confesos, hacen valer todos sus recursos legales a su alcance o imploran el indulto con el fin de evitar la ejecución.

b) La pena de muerte es irreversible, situación que combinada con el error judicial, deja abierta la posibilidad de que personas inocentes sean ejecutadas sin que puedan enmendarse ese tipo de errores.

Ante esto debemos decir que la ejecución de la pena no debe verse de forma aislada, pues ésta no es sino la consecuencia última de la comisión de un delito. Esto presupone que el condenado fue previamente oído y vencido en un juicio imparcial en el que gozó de todas las garantías que la Constitución otorga, durante el cual tuvo la oportunidad de desacreditar las acusaciones que el Ministerio Público formuló en su contra, sin olvidar que tuvo el derecho de que su caso fuera revisado por los Tribunales Superiores, una vez que fue sentenciado en la primera instancia. En los Estados Unidos, el estudio más significativo que se haya conducido para evaluar la evidencia de la "inocencia del ejecutado" es el Bedau-Radelet Study ("Miscarriages of Justice in Potentially Capital Cases" 40 1 Stanford Law Review, 11/87). Este estudio, concluye que 23 personas inocentes fueron ejecutadas desde el año 1900. La metodología del estudio tenía tantos errores que por lo menos 12 de esos casos no tenían evidencia de inocencia, pero si tenían una evidencia sustancial de culpa; de los once restantes no se obtuvo evidencia de que no fueran culpables; todo esto hizo que los resultados del estudio fueran de una precisión muy pobre, lo que sirvió para que más tarde Bedau escribiera *"es un sentimentalismo falso alegar que la pena de muerte debe ser abolida por la abstracta posibilidad de que una persona inocente pueda ser ejecutada cuando su expediente falla en demostrar que tal caso existe ... el estudio Bedau-Radelet habla elocuentemente sobre la extraordinaria rareza de error en la pena capital"* (inocents on Death Row? National Review September 12 1994).

Asimismo, debe considerarse que la pena que se propone sería aplicada de forma excepcional, en un número reducido de casos, pues se busca sancionar con ella sólo las expresiones más graves de la delincuencia, con esto se evitaría que el exceso de trabajo de los tribunales pudiera representar un factor que indujera al error judicial, que en todo caso debe ser visto como la excepción y no como la regla general en los procedimientos judiciales.

c) Es una medida que no cumple con las finalidades de la pena (readaptación social del individuo) y que ubica al Estado en el mismo plano que el delincuente al responder con violencia.

En efecto, esta pena por su propia naturaleza no tiene ese carácter; se trata de una medida extrema aplicada sólo en los casos límite cuyo único fin es privar definitivamente al delincuente de la posibilidad de volver a ofender a la sociedad. La prisión ordinaria y la pena de muerte son acciones con fines completamente distintos que no deben analizarse bajo los mismos criterios.

No debemos olvidar que la pena de muerte salva vidas: la ejecución de homicidas previene que éstos cometan otros asesinatos y con ello se salvan vidas inocentes. La evidencia de esto es conclusiva e incontrovertible. Evidentemente, aquéllos ejecutados no pueden volver a delinquir.

En 1978, el 6% de los adultos jóvenes culpables por asesinato que salieron libres bajo caución en los Estados Unidos, fueron nuevamente arrestados por reincidir.(Recidivism of Young Parolees, 4, 1987 BIS).

Ahora bien, no consideramos que la actuación del Estado en estos casos pueda equipararse a la acción de un delincuente, porque a diferencia de éste último el Estado ejerce la fuerza de forma legítima, sus acciones, en todo caso están sustentadas en una Ley que no es sino producto de la voluntad popular. Sobre esta base, cuando el Estado ejerce la fuerza sobre un miembro de la sociedad, lo hace porque ella misma lo facultó para hacerlo, en aquellos casos en los que fuera necesario salvaguardar el interés general aún a costa del interés individual.

Un razonamiento similar encontramos en el Diario de los Debates del Constituyente de 1917, respecto del artículo 22 Constitucional, sobre el cual la comisión dictaminadora sostuvo:

"la vida de una sociedad implica el respeto de todos los asociados hacia el mantenimiento permanente de las condiciones necesarias para la coexistencia de los derechos del hombre. Mientras el individuo se limite a procurar la satisfacción de todos sus deseos sin menoscabar el derecho que los demás tienen de hacer lo mismo, nadie puede intervenir en su conducta; pero desde el momento que, por una agresión al derecho de otro, perturba esas condiciones de coexistencia, el interés del agraviado y de la sociedad se unen para justificar que se limite la actividad del culpable en cuanto sea necesario para prevenir nuevas agresiones, la extensión de este derecho de castigo está determinada por el carácter y la naturaleza de los asociados, y puede llegar hasta la aplicación de la pena de muerte si sólo con esta medida puede quedar garantizada la seguridad social".

Es importante resaltar, que hay quienes plantean de discusión del controvertido tema de la pena de muerte como si sólo existieran dos posturas antagónicas: los abolicionistas contra retencionistas, olvidándose que en la actualidad existe un tercer grupo de países que han reservado la aplicación de la pena capital en casos excepcionales.

La existencia de este tercer grupo de países ha motivado que en algunos instrumentos internacionales, como lo son la Convención Americana de Derechos Humanos, Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos y la Convención de los Derechos de los Niños, se prevean disposiciones relacionadas con la pena

de muerte que están obligados a adoptar los países que, habiendo firmado y ratificado estos instrumentos, continúan aplicando la pena de muerte en caso excepcionales. Estas obligaciones, en términos generales, los obligan a no aplicar la pena de muerte mujeres embarazadas, enfermos mentales, menores de edad, así como a utilizar para su aplicación medios que no produzcan sufrimiento innecesario en el condenado. Así entonces, la discusión de este tema presenta diferentes matices que algunos no han querido plantear.

II.4 Ni una menos". Con esta frase como principio, el movimiento contra la violencia de género, en especial, contra los feminicidios, ha tomado fuerza en los últimos tiempos. La clave de dicho enunciado descansa en la cruda realidad que viven las mujeres en México y el mundo, pues los hechos demuestran que cada día son víctimas de la violencia dirigida hacia ellas por cuestiones de género.

Cuando se habla de feminicidios es fundamental comenzar por explicar ese concepto tan crudo, cuyo significado refiere al asesinato de una mujer por el hecho de serlo. Sin duda, el feminicidio constituye en sí la expresión máxima de la violencia de género, inclusive, los feminicidios se pueden clasificar dependiendo de la relación que se tiene con la víctima, a saber: i) feminicidio de pareja íntima, ii) feminicidio de familiares, iii) feminicidio por otros conocidos y iv) feminicidio de extraños (ONU Mujeres, 2020).

En el Código Penal Federal, publicado el 14 de junio de 2012 en el Diario Oficial de la Federación, el feminicidio está incluido en el capítulo denominado "Delitos contra la vida y la integridad corporal". Su texto es el siguiente:

"Artículo 325. Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando concorra 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.*

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 o inhabilitado de tres a diez años para desempeñar otro empleo, cargo o comisión públicos.”

Tan importante como la tipificación de la conducta es la capacitación a operadores y operadoras de justicia para que logren entender la discriminación contra la mujer y el sufrimiento que se le causa con esto. En la misma línea, debe insistirse en que las indicaciones del delito de feminicidio son eso: indicaciones, y no hipótesis de la conducta.

II.5 Como podemos entender, el feminicidio es un suceso que tiene diversas afectaciones, dependiendo de quién cometa el hecho y la relación entre los sujetos. En este sentido, es menester resaltar que la víctima siempre será una mujer, pero el sujeto activo del delito no identifica género, únicamente que la comisión se dé por cuestiones de género es suficiente para encuadrar el hecho con apariencia de delito en un feminicidio.

En México, el feminicidio fue en su momento una cuestión de debate, pues existió una fuerte ola de opinión contraria a su existencia, toda vez que se consideraba que su incorporación al Código Penal Federal y a los códigos penales locales resultaba innecesaria, pues el homicidio calificado ya estaba contemplado en la codificación penal.

La realidad social, sin embargo, ha demostrado que sí es posible que existan ataques contra la mujer por cuestiones de género, lo cual ha generado la necesidad de incorporar al feminicidio como parte del catálogo de delitos en atención a la situación de vulnerabilidad y discriminación en que se encuentran las mujeres frente a sus pares masculinos.

El incremento en la tasa de feminicidios y los casos de violencia de género se han convertido en un tema de especial atención, y hace cada vez más necesario generar nuevos marcos normativos, adecuar los criterios de interpretación en el ámbito

jurisdiccional y diseñar políticas gubernamentales que permitan abatir la crisis de violencia contras las mujeres.

II.6 La Suprema Corte, por su parte, ha marcado un parteaguas en la investigación de los feminicidios con el caso Mariana Lima. El valor del precedente, ciertamente, es incuestionable, pues las razones y los argumentos que se han construido a lo largo de la sentencia constituyen, en sí, la piedra angular del acceso de las mujeres a una justicia ligada a la perspectiva de género, el deber de investigar y la obligación de actuar con debida diligencia. Por ello, es fundamental abordar el contexto de la vida de las mujeres para evitar una mayor profundización de las desigualdades de género existentes.

Con el caso Mariana Lima, la Suprema Corte establece que la violencia contra la mujer, además de ser una violación de los derechos humanos, es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres que trasciende todos los sectores de la sociedad, independientemente de su clase, raza o grupo étnico, nivel de ingresos, cultural o educacional, edad o religión, y afecta de manera negativa sus propias bases.

II.7 La realidad social que ha producido violaciones terribles y permanentes a la vida pública, nos obliga a reflexionar si la pena de muerte es una solución a los desastres inenarrables del crimen o de actos de crueldad inusitados y atroces. En esta dicotomía juega un papel primordial las estructuras de los sistemas de justicia.

III. Fundamento legal y sobre su constitucionalidad y convencionalidad.

III.1 Ahora bien, el objetivo fundamental de la propuesta es aumentar la pena del delito de feminicidio, previsto en el artículo 325 del Código Penal Federal, atendiendo a ello, será menester realizar un test de proporcionalidad de la pena, con la finalidad de que la misma no se torne inconstitucional.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:

“PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SU ESTUDIO DEBE LLEVARSE A CABO ATENDIENDO A LOS NIVELES ORDINALES Y NO A LOS CARDINALES O ABSOLUTOS DE SANCIÓN. Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte la complejidad de establecer un sistema de proporcionalidad de las penas que obedezca a una lógica estricta de proporcionalidad en términos de niveles cardinales o absolutos de sanción, propia de la corriente retribucionista, es decir, un sistema en el que

se distribuye la pena de acuerdo con principios de justicia derivados de las intuiciones compartidas por la comunidad. Así, de acuerdo con este modelo, la sociedad y el legislador deben asegurarse de que el delincuente reciba la pena que lo sitúe en el puesto cardinal que le corresponde en atención a su culpabilidad exacta, de conformidad con las definiciones soberanas. Sin embargo, esta concepción es criticable porque puede derivar en resultados que, si bien reflejan las intuiciones de justicia de la comunidad, pueden ser injustos medidos con el baremo de una verdad trascendente en términos de justicia, debido al elevado nivel de subjetividad que implica. Por el contrario, resulta más adecuado hacer un juicio de proporcionalidad de las penas en términos de una lógica de niveles ordinales, es decir, realizar el análisis a partir de un orden general establecido en el sistema de acuerdo a la escala prevista por el legislador en grandes renglones, para que, de forma aproximada, pueda determinarse qué pena es la adecuada. De este modo, es más fácil identificar si el principio de proporcionalidad se ha violado cuando un delito de determinada entidad, ubicado en sentido ordinal dentro de un subsistema de penas, se sale de ese orden y se le asigna una pena superior; además, este modelo ofrece ventajas, como que las personas condenadas por delitos similares deben recibir sanciones de gravedad comparable y por delitos de distinta gravedad penas cuya onerosidad esté correspondientemente graduada.”

En ese contexto, la pregunta esencial de esta iniciativa es: ¿Qué pena resulta proporcional para el delito de feminicidio, atendiendo a la protección de los derechos a la vida y la integridad personal en un sistema de tipo garantista?

Es necesario realizar un ejercicio de control de constitucionalidad y convencionalidad para verificar que la iniciativa que se propone no presente vicios de esa naturaleza. Sin perder de vista que la propuesta consiste en proteger los derechos a la vida, la integridad personal y la libertad. Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada del Tribunal Pleno, cuyo texto y rubro indican:

“CONTROL PREVIO DE LA CONSTITUCIONALIDAD DE PROYECTOS DE LEY APROBADOS POR LA LEGISLATURA LOCAL. SU ESTABLECIMIENTO NO AFECTA EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Es válido que los Estados de la Federación establezcan medios de control para garantizar la supremacía constitucional mediante el contraste jurisdiccional entre una norma ordinaria y la Constitución local, ya sea que se ejercite de manera correctiva, como sucede en la acción de inconstitucionalidad, o preventiva, como ocurre en el control previo de la constitucionalidad de proyectos de ley aprobados por la Legislatura Local, antes de su promulgación y publicación, sin que ello afecte el principio de división de poderes.”

En principio, es importante sostener que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación advierte la complejidad de establecer un sistema de proporcionalidad de las penas que obedezca a una lógica estricta de proporcionalidad en términos de niveles ordinales y no cardinales o absolutos de sanción, en este último caso, propia de la corriente retribucionista, es decir, un sistema en el que se distribuye la pena de acuerdo con principios de justicia derivados de las intuiciones compartidas por la comunidad. En ese contexto, para establecer que una pena como sanción no sea inconstitucional es necesario atender al hecho de que la pena sea acorde o no con el bien jurídico afectado; es decir, con los derechos, principios o libertades tutelados y reconocidos por parte del Estado mexicano. Tomando en cuenta el contenido de los artículos 18 y 22, ambos de la Constitución Federal, con el objetivo de que no se establezca una pena desproporcional, así como, que la misma sea acorde con un sistema garantista, al que se aspira llegar en el sistema jurídico mexicano.

Sirve de apoyo a lo anterior la tesis aislada de la Primera Sala, cuyo texto y rubro indican:

“PROPORCIONALIDAD DE LAS PENAS. SUS DIFERENCIAS CON EL TEST DE PROPORCIONALIDAD EN DERECHOS FUNDAMENTALES. El término "proporcionalidad" es ambiguo, ya que puede predicarse del test de proporcionalidad en materia de derechos fundamentales, o de las penas, en términos del artículo 22 constitucional. Así, en el primer caso, lo que se analiza es una relación entre principios, entendidos como mandatos de optimización que ordenan que algo debe realizarse en la mayor medida posible (de acuerdo con las posibilidades fácticas y normativas existentes). Los conflictos entre principios (o entre derechos así concebidos) deben resolverse aplicando un test de proporcionalidad, que viene a ser una especie de meta-principio o, si se quiere, el principio último del ordenamiento jurídico. Ese principio consta, a su vez, de tres sub-principios: el de idoneidad, el de necesidad y el de proporcionalidad en sentido estricto o ponderación. Los dos primeros se refieren a la optimización en relación con las posibilidades fácticas. Significa que una medida, esto es, una ley o una sentencia, etcétera, que limita un derecho o un bien constitucional de considerable importancia para satisfacer otro, debe ser idónea para obtener esa finalidad y necesaria, o sea, no debe ocurrir que la misma finalidad pudiera alcanzarse con un costo menor. El tercer sub-principio, por el contrario, tiene que ver con la optimización en relación con las posibilidades normativas. En cambio, en el caso de la proporcionalidad de penas, regularmente se analiza una regla (el tipo penal de que se trate) frente a un principio constitucional (el principio de proporcionalidad establecido en el artículo 22 constitucional), con la finalidad de determinar si aquella -la regla- satisface o no la exigencia del principio

constitucional; concretamente, si la pena es acorde o no en relación con el bien jurídico afectado. En estos casos, es posible adoptar cualquier metodología encaminada a la justificación exigida por el artículo 22, dejando fuera, naturalmente, un análisis de proporcionalidad en materia de derechos fundamentales, dado que en este tipo de casos no se está ante la colisión de dos principios.”

Así, los derechos fundamentales tutelados son los siguientes:

- La vida; y
- La integridad personal.

III.2 Sistema interamericano

Ahora bien, el artículo 4.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos dispone que:

“Artículo 4. Derecho a la Vida

1. Toda persona tiene derecho a que se respete su vida. Este derecho estará protegido por la ley y, en general, a partir del momento de la concepción. Nadie puede ser privado de la vida arbitrariamente.”

Del contenido de dicho artículo se desprende que el Estado mexicano, en términos del artículo 1.1, de la propia Convención, debe de garantizar el derecho de protección y respeto a la vida, evitando que existan privaciones arbitrarias de la misma.

Por otro lado, el artículo 5.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos establece:

“Artículo 5. Derecho a la Integridad Personal. 1. Toda persona tiene derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral.”.

Del contenido de dicho precepto se advierte que todas las personas gozan del derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral, en términos del corpus iuris interamericano.

Con base en lo anterior, la pregunta esencial de la que debe de partir este test se formula de la siguiente manera: ¿La pena impuesta para el delito de feminicidio, es acorde con los derechos tutelados, a la vida y a la integridad personal, en un Estado constitucional de Derecho?

Como se dijo, los principios constitucionales tutelados en el caso, son la vida y la integridad personal, dentro del marco de actuaciones de un Estado constitucional de Derecho. Es así que, debe determinarse si la pena impuesta satisface o no la exigencia de los referidos principios constitucionales. Bajo esas premisas, se estima que la pena que se encuentra vigente en el Código Penal Federal, no satisface la exigencia de los citados principios, por lo que es susceptible de aumentarse.

En síntesis, la pena que debe de establecerse para el tipo penal de feminicidio debe de ser grave. Ya que el grado de afectación como se mencionó, es alto, y existe una violación a diversos derechos fundamentales, por virtud del principio de interdependencia, reconocido en el artículo 1° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

III.3 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Que tiene como objetivo “para prevenir, sancionar y erradicar toda forma de violencia contra la mujer, en el ámbito de la Organización de los Estados Americanos, constituye una positiva contribución para proteger los derechos de la mujer y eliminar las situaciones de violencia que puedan afectarlas”

III.4 La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

Que busca eliminar la “exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

III.5 Agenda 2030. Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas.

En el que, como meta de sus objetivos, busca:

- Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo.
- Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

III.6 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Que tiene por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

IV. Ordenamiento a modificar

Por lo anteriormente expuesto y fundado, someto a consideración de este H. Congreso de la Ciudad de México la siguiente iniciativa por la que **se reforman los artículos 22 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 325 del Código Penal Federal para quedar como sigue:**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	
Texto vigente	Propuesta de reforma

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de muerte, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...
...
...
...

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas ~~de muerte~~, de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...
...
...
...

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en

<p>ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.</p> <p>En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>	<p>lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.</p> <p>En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.</p> <p>...</p> <p>...</p> <p>...</p>
---	---

Código Penal Federal	
Texto vigente	Propuesta de reforma
<p>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</p>	<p>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</p>

<p>concurra alguna de las siguientes circunstancias:</p> <p>I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;</p> <p>V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;</p> <p>VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;</p> <p>VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.</p> <p>A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.</p> <p>Sin correlativo.</p> <p>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.</p>	<p>cuando concurra alguna de las siguientes circunstancias:</p> <p>I. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;</p> <p>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;</p> <p>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;</p> <p>IV. Haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza;</p> <p>V. Existan datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;</p> <p>VI. La víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida;</p> <p>VII. El cuerpo de la víctima sea expuesto o exhibido en un lugar público.</p> <p>A quien cometa el delito de feminicidio se le impondrán de cuarenta a sesenta años de prisión y de quinientos a mil días multa.</p> <p>Cuando la víctima del delito sea persona menor de 18 años de edad, discapacitada, sea torturada, abusada sexualmente o privada de la libertad se aplicará la pena de muerte.</p> <p>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.</p>
--	--

<p>En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.</p> <p>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.</p>	<p>En caso de que no se acredite el feminicidio, se aplicarán las reglas del homicidio.</p> <p>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.</p>
--	--

V. Denominación del proyecto de ley o decreto y texto de la propuesta

Por las consideraciones expuestas, se somete al pleno de este honorable Congreso de la Ciudad de México, la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el se reforman los artículos 22 y 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y se adiciona un párrafo tercero y se recorre el orden de los párrafos subsecuentes del artículo 325 del Código Penal Federal**, para quedar como sigue:

Decreto.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo 22. Quedan prohibidas las penas de mutilación, de infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales. Toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.

...
...
...
...

Artículo 29. ...

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

...
...
...

Código Penal Federal

Artículo 325. ...

I. a VII. ...

...

Cuando la víctima del delito sea persona menor de 18 años de edad, discapacitada, sea torturada, abusada sexualmente o privada de la libertad se aplicará la pena de muerte.

...

...

...

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.



DIPUTADO
JHONATAN COLMENARES RENTERÍA



SEGUNDO. Publíquese en el Diario Oficial de la Federación.

TERCERO. El presente Decreto entrará en vigor el día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Atentamente

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Jhonatan Colmenares Rentería", is written over a horizontal line.

Dip. Jhonatan Colmenares Rentería.