

# Contribuciones al Debate sobre la Tipificación Penal del Femicidio/Feminicidio





# Contribuciones al Debate sobre la Tipificación Penal del **Feminicidio/Femicidio**



**“CONTRIBUCIONES AL DEBATE SOBRE LA TIPIFICACIÓN PENAL  
DEL FEMINICIDIO/FEMICIDIO”**

Editora: Susana Chiarotti, Responsable del Programa de Monitoreo del CLADEM

Corrección de Estilo y cuidado de la edición: Cecilia Heraud Pérez

Diseño de Carátula y Diagramación: Sonimágenes del Perú

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos  
de la Mujer – CLADEM

Apartado Postal 11-0470, Lima, Perú  
Jr. Estados Unidos 1295 - 702, Lima 11, Perú.  
Telefax: (511) 463-5898  
Correo electrónico: [monitoreo@cladem.org](mailto:monitoreo@cladem.org)

Agosto 2011

La presente publicación contó con el apoyo del Ministerio de Sanidad, Política Social  
e Igualdad de España

# CONTENIDO

---



<b>Presentación .....</b>	<b>7</b>
<b>I. Debate del Grupo de Trabajo: ¿Es conveniente contar con una figura penal sobre femicidio/ feminicidio? .....</b>	<b>9</b>
Compartiendo Criterios y Opiniones sobre Femicidio/Feminicidio Carmen Antony .....	11
Reflexiones sobre Femicidio Julieta Montaña S. ....	95
Mesa de Trabajo sobre Femicidio/Feminicidio María Guadalupe Ramos Ponce .....	109
Tipificar el feminicidio: ¿la “huida” simplista al derecho penal? Rocío Villanueva Flores.....	147
<b>II. Documento consolidado de la reunión del Grupo de Trabajo sobre Femicidio/Feminicidio de CLADEM .....</b>	<b>171</b>
<b>III. Mesa de Debate Internacional sobre Femicidio/Femicidio .....</b>	<b>183</b>



# PRESENTACIÓN

---



El Programa de Monitoreo del CLADEM tiene como uno de sus objetivos la vigilancia de la aplicación de los tratados internacionales de derechos humanos en cada uno de los países donde se han constituido capítulos nacionales de la red. Uno de los tratados monitoreados es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención de Belém do Pará.

Asimismo, CLADEM colabora con los diferentes Comités Monitores de los organismos inter-gubernamentales, ONU y OEA. En el caso de la OEA, además de contribuir al trabajo de los Relatores Especiales de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, se apoya al CEVI (Comité de Expertas en Violencia) del MESECVI (Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará). El CEVI es un órgano técnico compuesto por expertas independientes que trabaja en rondas de 3 años de duración.

Una de las maneras de colaborar con el CEVI es promoviendo el debate sobre la pertinencia o no de contar con un tipo penal que sancione el femicidio/feminicidio. Con ese objetivo, desde CLADEM se organizó un Grupo de Trabajo integrado por juristas de distintos países: Carmen Antony, de Chile, radicada en Panamá; Julieta Montaña, de Bolivia; Guadalupe Ramos de México y Rocío Villanueva, de Perú. Cada integrante del grupo produjo un documento sobre el tema. Los cuatro documentos son incluidos en esta publicación y fueron discutidos en una reunión presencial realizada en Buenos Aires a mediados de marzo de 2011. De la discusión grupal surgió un documento consolidado que sirvió luego de insumo para la Mesa Debate.

La Mesa Debate se realizó en Rosario, Argentina, el 18 y 19 de mayo de 2011. Se convocó a juristas con distintas especialidades: profesores/as de derecho penal, jueces/juezas, abogados/as litigantes, defensores y feministas especializadas en el tema. La idea era contar con exponentes de las diferentes corrientes de opinión.

Las y los participantes partían de varios puntos comunes: en primer lugar, el deseo que los femicidios/ feminicidios sean prevenidos y en caso que esto fuera ya imposible, adecuadamente sancionados. En segundo término, evitar la impunidad. Durante dos días, el planteo abierto y sincero de todas las dudas permitió que tuviera lugar un intercambio de ideas muy rico, así como avanzar en el análisis de los distintos argumentos.

En esta publicación intentamos poner todos los elementos trabajados a disposición de aquellas personas interesadas en contribuir a la prevención y esclarecimiento de estos hechos, que constituyen la escala más grave de violencia contra las mujeres.

En primer lugar, se incluyen los 4 documentos realizados por las integrantes del Grupo de Trabajo sobre Femicidio/Feminicidio. Como podrán constatar, las juristas convocadas tienen diferentes puntos de vista. En segundo término, se incluye el documento consolidado que surgió luego de la Reunión de Buenos Aires. Finalmente, encontrarán las memorias de la Mesa Debate y la lista de Participantes y Observadoras.

Esperamos que este material sea de utilidad en el trabajo de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, especialmente en su forma más grave: los femicidios/ feminicidios.

14 de junio de 2011

Susana Chiarotti  
**Programa Monitoreo**  
**CLADEM**



**I. Debate del Grupo de Trabajo: ¿Es conveniente contar con una figura penal sobre Femicidio/ Feminicidio?**





# COMPARTIENDO CRITERIOS Y OPINIONES SOBRE FEMICIDIO/FEMINICIDIO

Carmen Antony

El presente trabajo ha seguido, en lo posible, el orden planteado en las preguntas formuladas al grupo de trabajo sobre femicidio/feminicidio celebrado en la Ciudad de Buenos Aires, en el mes de Marzo del 2011.

## I. ¿ES CONVENIENTE CONTAR CON UNA FIGURA PENAL SOBRE FEMICIDIO/FEMINICIDIO? POSTURAS FRENTE A SU POSIBLE TIPIFICACIÓN

Coincido en la afirmación de que tipificar esta figura viene a ser la respuesta más fácil para los Gobiernos, particularmente por la incidencia que este hecho ilícito tiene en la región. Esto se ve en Panamá donde existen dos proyectos de ley para tipificar esta conducta: uno de una Diputada de Gobierno que quiere hacerse presente con una propuesta meramente puntual, repetitiva en lo que se refiere a incorporar además las medidas de protección que ya están en el nuevo Código Procesal Penal, y otra de la Defensoría del Pueblo de corte más integral, puesto que no sólo propone tipificar el femicidio/feminicidio y otras conductas violentas contra las mujeres, sino que contempla normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y discriminación contra las mujeres<sup>1</sup>. La aprobación de cualquiera de los Proyectos acarreará magnos dividendos políticos para quienes sancionen esta conducta, habida consideración que la dimensión de estas conductas es preocupante en el país, muy especialmente para las organizaciones de mujeres.

Actualmente hay una consulta popular dirigida a diversas organizaciones y se presentará un solo proyecto que se supone integrará ambas proposiciones. La aprobación o no de este Proyecto –independiente a como salga de la Asamblea– corresponde a una realidad insoslayable, (sólo en el año 2010 se dieron 72 casos de mujeres asesinadas de las cuales 51 correspondieron a femicidios) y demuestra que ya no se puede ocultar que las agresiones violentas contra la Mujer actualmente ocupan el segundo lugar entre el universo de delitos<sup>2</sup>.

Como criminólogas sabemos que el Derecho Penal no previene ningún tipo de conductas ilícitas; ejemplos hay muchos, empezando con la pena de muerte o la que rebaja la edad de responsabilidad de los menores que delinquen puesto que las estadísticas nos demuestran que no producen el efecto de impedir la comisión de delitos. Véase la situación del problema en Ciudad Juárez. A pesar de la condena de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso del Campo Algodonero que ordenó al Estado mexicano a una serie de medidas para contrarrestar la impactante pérdida de vidas de las mujeres de esa región, a

1 Propuesta de Anteproyecto de Ley “Por medio del cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres” Defensoría del Pueblo. Panamá. 2,011. Véase anexo N° 1.

2 Defensoría del Pueblo de Panamá. Informe del Observatorio de violencia de género. 2010.

la fecha siguen produciéndose asesinatos de mujeres, siendo Ciudad Juárez la más significativa (309 mujeres)<sup>3</sup>.

Como afirma la magíster Patsili Toledo, la efectividad de las leyes penales no existe más que en lo cultural y simbólico, el resto son las políticas públicas que deben implementarse. Las demandas sobre tipificación del femicidio más exigentes no generan más impunidad, sino solamente pretenden que sus sanciones se califiquen como homicidios agravados<sup>4</sup>.

Volviendo al Derecho Penal Mínimo y las proposiciones desde la Criminología Crítica, Zaffaroni nos alerta del peligro de producir leyes penales más severas que estarían legitimando aún más el poder punitivo verticalizante, más allá de su valor simbólico. Zaffaroni justifica la utilización de esta herramienta jurídica sólo en forma limitada y además prudente, como una estrategia más para deconstruir y neutralizar la jerarquización social discriminatoria<sup>5</sup>.

Desde el otro lado de la luna y yendo al plano legislativo pareciera que tipificar esta figura como autónoma sería una forma más de enfrentar estas conductas ilícitas. Al respecto no debemos olvidar que, previo a incorporarla, debemos examinar detenidamente si ésta existe o no en la reglamentación penal vigente, bajo qué circunstancias y respetando la proporcionalidad de las penas. Importante es también armonizar la legislación propuesta con los estándares internacionales delineados por la Convención sobre Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

En este último caso debemos considerar las tendencias del Derecho Penal Mínimo o de *ultima ratio* y los principios constitucionales de no discriminación entre hombres y mujeres. Este principio se verá tal vez afectado por la creación de tipos penales especiales destinados a proteger a la mujer víctima de violencia; sin embargo una correcta interpretación no exige necesariamente mantenerlos despenalizados. La función del Derecho Penal Mínimo es de protección en la mejor forma posible de los derechos de todos los sectores sociales procurando hacer desaparecer las diferencias “jurídicas” entre ellos. Por otra parte, en beneficio de la postura de tipificación penal, la muerte de mujeres a manos de sus parejas es una de las conductas que tiene un mayor plus de injusto frente a los delitos comunes, dada la especial vulnerabilidad de sus víctimas.

Por otra parte no podemos dejar los homicidios de mujeres como un homicidio más en el marco de la violencia social, pues corremos el peligro de banalizarlo y dar paso a percepciones tales como “la muerte de Edna fue un crimen pasional producto de los celos” o “el homicida actuó llevado por una pasión incontrolable” como comúnmente lo visibilizan los medios de comunicación<sup>6</sup>. Se hace necesario erradicar el término “delito pasional” por ser un concepto misógino puesto que esconde todo el sistema de dominación patriarcal y por lo tanto persigue el seguir manteniendo a las mujeres subordinadas.

Con este razonamiento estaríamos volviendo a las antiguas eximentes de responsabilidad que existían –o ¿existen?– en algunos países de América Latina que eximían de responsabilidad penal al marido que sorprendía a su mujer en el delito de adulterio, supuestamente amparado por el impulso irresistible de vengar el honor familiar, lo que naturalmente no

3 2. Corte Interamericana de Derechos Humanos 10 de Abril del 2.009. Sentencia del Caso Campo Algodonero de México.

4 Toledo, Patsili. “Tipificación del femicidio/feminicidio: hacia el abandono de la neutralidad de género en el Derecho Penal frente a la violencia contra la mujer” [www.anuariocdh.uchile.cl](http://www.anuariocdh.uchile.cl); [ccj.ufpb.br/nepgd/imagen/stories/pdf/tipificacion.pdf](http://ccj.ufpb.br/nepgd/imagen/stories/pdf/tipificacion.pdf)

5 Zaffaroni, Eugenio Raúl. “El discurso feminista y el poder punitivo”. En: *Las trampas del poder punitivo. El género en el Derecho Penal*. Editorial Biblos. Buenos Aires. 2.000. págs. 36 - 37.

6 Méndez Illueca, Haydée. *Comentarios Véase anexo N° 2*.

regía para la mujer en idéntica situación. Otro argumento a favor de la penalización es que ayuda a cambiar la mentalidad patriarcal de algunos jueces y juezas ya que los obliga a fundamentar sus fallos de acuerdo a la descripción del delito y evita la utilización del uso de “la emoción incontrolable” o “desborde de los sentidos” para no sancionar o para aplicar atenuantes que invisibilizan la situación de violencia extrema utilizada contra las mujeres.

Visibilizar el femicidio –aparte de su valor simbólico o de su función promocional– para poder conocer la real magnitud de esta conducta ilícita, contribuiría a abrir los espacios a los homicidios de mujeres no sólo por parte de sus parejas o ex parejas, sino además a los homicidios de mujeres que ejercen la prostitución, o son asesinadas después de haber sido violadas, o víctimas de otras conductas de violencia sexual.

Antes de propiciar una ley que tipifique esta figura como autónoma, cada país debe sacar sus propias conclusiones respaldadas en datos empíricos. Hay que examinar cuidadosamente la experiencia en los tribunales nacionales porque los sistemas judiciales no son los mismos ni tienen idéntica efectividad. Algunos operadores de justicia tienden a ser más benignos con las mujeres que con los hombres homicidas cuando se trata de homicidio de pareja, lo mismo que cuando son hijos que matan a sus padres movidos por una vida indigna y al borde del límite. En otros países los hombres parricidas suelen salir favorecidos con la utilización de la atenuante de responsabilidad: “el arrebató u obcecación”. En esos casos hay que evaluar las consecuencias eventuales que pudieran sufrir aquellas mujeres que después de sufrir situaciones de violencia prolongadas y graves, terminan por matar a sus agresores<sup>7</sup>.

Ahora bien, de mantener la figura del homicidio calificado, habría que ampliar los sujetos pasivos al conviviente, o mejor aún a quien tenga “una relación análoga de afectividad”, que cubriría un espectro más amplio respecto a situaciones como por ej. el conviviente que ha dejado el hogar común, o con quien se ha tenido hijos comunes, o ha mantenido o mantiene este tipo de relación. También debería cubrir otras víctimas como los ascendientes, descendientes, o sujetos de notoria dependencia o situación de desamparo respecto de quien causó su muerte.

En el mismo orden de ideas debería, en tal suposición, incorporar la atenuante para el autor/a del delito que se haya encontrado en notoria dependencia, grave desamparo o hubiere sido objeto de su parte de reiterada violencia intrafamiliar. Esta atenuante se aplicaría por razones de igualdad, pero beneficiaría mayoritariamente más a mujeres que a hombres<sup>8</sup>.

No es fácil contestar la pregunta ni tomar alguna postura definitiva frente al femicidio. Estamos claras que la sola creación de la ley no va a solucionar o mejorar mayormente los actos violentos contra la mujer si no se acompañan con políticas preventivas que privilegien la protección. También necesitamos un sistema judicial sensibilizado y preparado desde la perspectiva del género y que, además, funcione.

7 Antony Carmen. “Estudio sobre violencia de género: mujeres trasgresoras”. Editorial Universitaria. Universidad de Panamá. Panamá 2003. Págs. 125 a 150.

8 “Incorporación de la perspectiva de género y delitos contra la vida humana independiente” Propuesta de modificación al Código Penal Chileno. Proyecto Sernam - Universidad de Chile Santiago. 2008.

## II.- POLÍTICAS PÚBLICAS APROPIADAS PARA PREVENIR LOS FEMICIDIOS

Toda política pública sobre seguridad ciudadana debe incorporar la perspectiva de género, habida consideración de la especial situación de vulnerabilidad de las mujeres y su entorno discriminatorio. Los diagnósticos sobre la violencia social y sus correspondientes propuestas no incluyen en forma transversal dicho enfoque ni se ciñen en el marco real de las políticas sobre seguridad ciudadana. Así vemos que los diagnósticos y políticas sobre violencia contra la mujer, se realizan en forma segmentada perdiendo la posibilidad de dimensionar esta problemática de manera rigurosa, y por lo tanto el no tomar las decisiones correctas en las políticas sobre seguridad ciudadana<sup>9</sup>.

La propia Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado la importancia de este enfoque, en la sentencia sobre el Campo Algodonero de la siguiente manera:

*Transversalizar la perspectiva de género es el proceso de valorar las implicaciones que tiene para los hombres y para las mujeres cualquier acción que se planifique, ya se trate de legislación, políticas o programas, en todas las áreas y en todos los niveles. Es una estrategia para conseguir que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, al igual que las de los hombres, sean parte integrante en la elaboración, puesta en marcha, control y evaluación de las políticas y de los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, de manera que las mujeres y los hombres puedan beneficiarse de ellos igualmente y no se perpetúe la desigualdad. El objetivo final de la integración es conseguir la igualdad de los derechos.*

Esta perspectiva de género significa analizar los diferentes intereses entre hombres y mujeres, y las distintas realidades económicas, sociales y culturales, como también tomar en cuenta la diversidad y las diferencias entre los sexos.

14

Las políticas públicas para prevenir los femicidios /feminicidios deben estar dirigidas a:

- Campañas de sensibilización y educación a toda la población, destacando los costos humanos y sociales del problema, enfatizando en el riesgo de muerte de las mujeres.
- Capacitación y sensibilización de los operadores del sistema (Jueces, fiscales, defensores, policías, personal de salud, etc.), particularmente sobre la necesidad de no aceptar la impunidad de estas conductas.
- Fortalecer los mecanismos de protección dirigidos a las mujeres.
- Que se decreten de inmediato por los órganos jurisdiccionales que correspondan, las medidas de protección desde el inicio del procedimiento, privilegiando las situaciones de mayor riesgo, estableciendo las presunciones que la justifican, para evitar un mal mayor.
- Establecer expresamente en la legislación sancionatoria que, en el evento de incumplimiento de las medidas de protección por parte de ofensor, se tipifique un nuevo delito como desacato con pena de reclusión.
- Tener una base de datos confiable y actualizada sobre el estado de tramitación de las medidas de protección con el fin de darles seguimiento a su vigencia y cumplimiento.
- Disponer de un Observatorio de la Violencia contra las Mujeres donde se vigile la situación de la violencia contra ellas.

<sup>9</sup> Gómariz Moraga, Enrique. "Políticas de seguridad ciudadana y violencia intrafamiliar". Documento de Trabajo. Fundación Friedrich Ebert. Agosto del 2006 págs. 3 a 5.

- Contar con una legislación integral que proteja a las víctimas eventuales, ofrezca servicios de atención y ayuda, particularmente el asesoramiento legal en estos casos.
- Fortalecer las campañas que denuncien la educación sexista y discriminatoria contra las mujeres para lograr los cambios culturales necesarios.
- Reforzar o crear Casas de Acogida para las mujeres en situación de riesgo vital por violencia intrafamiliar y para sus hijos y/o dependientes. Estos alberges deben ser un lugar seguro de residencia, y atención psicosocial que favorezca la reelaboración de su proyecto de vida.
- Las políticas sobre seguridad ciudadana dirigidas a las mujeres deben contemplar la protección tanto en el ámbito público como en el privado, ya que en ambos casos hay un riesgo elevado de perder la vida. A vía de ejemplo señalamos la recuperación de los espacios públicos con la protección adecuada para evitar las agresiones.

Sin embargo, y muy importante, es tener en cuenta que estas políticas no pueden ser las mismas en cada país o región, porque los femicidios/feminicidios se cometen bajo diversas circunstancias y escenarios, además por el hecho que hay muchos tipos de ellos.

### III.- SOBRE LA CLARIDAD EN EL DISEÑO DE LA FIGURA PENAL DEL FEMICIDIO/FEMINICIDIO

Una de las discusiones más álgidas sobre el tema versa sobre el concepto jurídico de femicidio/feminicidio que plantea cuestiones de difícil resolución desde la perspectiva jurídica.

Cualquiera que sea la decisión, tanto de tipificar o no esta figura ilícita, es necesario previamente insistir en no utilizar términos como violencia intrafamiliar o violencia de género, tanto en los mensajes que acompañan a la presentación de la Ley, como en el texto de la norma. Insistir en usar el término de violencia de género es peligroso pues como decía anteriormente puede incluir a los hombres violentados, invisibilizando de esta manera la jerarquía del poder y por ende corriendo el peligro de aceptar la desigualdad.

De igual forma no podemos desestimar situaciones en que son las mujeres víctimas que han sufrido de violencia por años, las que terminan cometiendo homicidios en contra de sus opresores, por lo que debemos prever esta contingencia. Respetar la terminología de la Convención de Belém do Pará en el sentido de utilizar el término de violencia contra las mujeres es muy importante para estos efectos.

Ahora bien, cuando hablamos de femicidio/feminicidio es claro que estamos hablando de la forma más extrema de violencia contra las mujeres, que se produce cuando se mata a una mujer. Esta concepción amplia del femicidio/feminicidio ayudaría a visibilizar una realidad que nos agobia y que ha permanecido oculta. Utilizar un término genérico no complicado recoge además la multiplicidad de las variables que pueden producirse buscando el criterio de protección. Se trata de considerar la mayor vulnerabilidad de factores como etnia, credo religioso, opinión pública, edad, opción sexual, existencia o no de relación de parentesco con la víctima etc.<sup>10</sup>. Por otro lado, debemos evitar un tipo penal abierto que vulneraría el principio de legalidad, por lo que requiere mayor especificidad en su redacción.

Carcedo ha señalado como elementos a considerar en la definición del nuevo tipo los siguientes:

<sup>10</sup> Martínez Nidia. Comentarios al Proyecto de la Defensoría. Anexo N° 3.

- Término preciso, que delimite.
- No puede ser una definición taxativa cerrada a priori, siempre pueden surgir formas nuevas.
- La relación de pareja, familiar y el ataque sexual son contextos de femicidios en todas las sociedades.
- Para determinar si un homicidio de mujer es femicidio/feminicidio se requiere conocer, quién lo comete, cómo lo hace y en qué contexto, (no siempre se tiene toda la información, pero hay indicadores).
- Un criterio básico (no único): si el hecho de ser la víctima una mujer es necesario para que el asesinato se dé.
- Otro aspecto de especial consideración, desde la misma autora, es lo relacionado a la posibilidad de comisión de femicidios/feminicidios por parte del Estado: por ej. muertes maternas y abortos con resultado de muertes maternas. (Aquí había que analizar si son causada por misoginia o discriminación)<sup>11</sup>.

#### IV.- ANÁLISIS COMPARATIVO EN ALGUNAS LEGISLACIONES DE AMÉRICA LATINA

La incorporación del femicidio/feminicidio en las legislaciones latinoamericanas ha seguido distintos rumbos. Pareciera que el nudo central lo constituye la utilización o no de la neutralidad de género, la cual parece ser abandonada en las leyes y proyectos sobre el particular.

Este debate aún no cobra la profundidad necesaria para desarrollar la doctrina penal con perspectiva de género, la que se requeriría –no solamente la tipificación o no de esta conducta ilícita– sino analizar todo el ordenamiento penal el que refleja todavía resabios inaceptables para las mujeres.

Al respecto podríamos utilizar una recomendación que sirva de guía para aclarar más esta discusión.

Así la recomendación N° 5 del Informe Hemisférico *aprobado* en la Conferencia de Estados Partes sobre Seguimiento de la Convención sobre Prevención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra la Mujer, exhorta evitar la tendencia del uso de esta neutralidad para poder enfrentar con éxito los hechos violentos contra la mujer. De ser cumplida esta recomendación tendríamos la posibilidad de poder utilizar esa legislación en los casos de violencia contra la mujer cuando ésta ataca o da muerte a los agresores<sup>12</sup>.

Pocos países de América Latina han incorporado como delito específico el femicidio/feminicidio; más aún, hay legislaciones que utilizan específicamente el concepto de feminicidio, dejando a un lado la neutralidad de género, como es el caso de México por su peculiar situación, la que podríamos llamar genocidio de las mujeres de Ciudad Juárez, y cuya principal característica ha sido la impunidad.

Algunos de los países que han reglamentado el femicidio hasta el momento, son Chile, Costa Rica, Guatemala, El Salvador.

<sup>11</sup> Carcedo Ana y Sagot Monserrat "Femicidio en Costa Rica 1990-1999" San José. 2000.

<sup>12</sup> Informe hemisférico. II Conferencia de los Estados Partes sobre Seguimiento de la implementación de la Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer. Caracas. Venezuela. 2008.

No ha habido uniformidad de criterio en estas legislaciones, y así entendemos que debe ser por sus diferentes escenarios y contextos. Examinemos algunas de ellas:

## Costa Rica

Costa Rica contempla el femicidio en la Ley N° 8.589 del año 2007 que penaliza la violencia contra la Mujer, constituyéndose en un país pionero en esta materia juntamente con Guatemala. Al tipificar el femicidio como “quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho, declarada o no”, recoge solamente el femicidio íntimo. La falta de precisión entre homicidios íntimos y homicidios de género en las estadísticas no permite confiar en los datos proporcionados o hacer comparaciones por años desde que se implementó dicha ley.

## Chile

Chile modificó su Código Penal por Ley N° 20.480 del 2010, la cual introdujo el concepto de la siguiente forma: “El que mate a una persona con la que tiene o ha mantenido una relación de convivencia o vínculo matrimonial, o tiene un hijo en común, el delito tendrá el nombre de femicidio”.

Al acoger así la figura penal la limita al femicidio íntimo, dejando fuera otros homicidios de personas que mantienen o mantenían una relación de pareja con el autor del delito. Por ser esta ley de reciente creación no podemos afirmar si disminuyó o no la tasa de femicidios/feminicidios.

## Guatemala

Con posterioridad a la promulgación de la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia en 1996, y debido a la presión de la comunidad por la cantidad creciente de asesinatos de mujeres, la legislación guatemalteca incorporó como femicidio en el Decreto 22 del 2008 a “quien en el marco de las relaciones de poder entre hombres y mujeres, diera muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de las siguientes circunstancias”:

- Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja e intimidad con la víctima.
- Mantener en la época en que se perpetre el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.
- Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.
- Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.
- En menosprecio del cuerpo de la víctima, para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.
- Por misoginia.

Los conceptos utilizados no cumplen con el requisito de legalidad y utiliza expresiones en la determinación de la conducta punible, imprecisas y subjetivas que dificultan la aplicación de la norma<sup>13</sup>.

Contempla esta legislación en consecuencia los femicidios íntimos, no íntimos y por conexión, dejando afuera el femicidio cometido por agentes del Estado, y *sólo* disponiendo su responsabilidad como garantía en la ejecución de la sentencia.

## *El Salvador*

El Salvador aprueba la Ley Especial integral para una vida libre de violencia en Noviembre del 2002.

En su artículo 45 sanciona como femicida a “quien causare la muerte a una mujer mediante motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, considerando como circunstancias de odio o menosprecio las siguientes:

- Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima.
- Que el autor se hubiese aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.
- Que el autor se hubiera aprovechado de la superioridad que generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.
- Que previo a la muerte de la mujer, el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.
- La muerte precedida de mutilación”.

18

También acoge esta legislación circunstancias agravantes del femicidio, en cuyo caso eleva la pena hasta cincuenta años. Inusual resulta la agravante para el caso que el agresor sea funcionario público o municipal, autoridad pública o agente de autoridad, posición cuya finalidad no entendemos.

Una disposición sancionatoria recogida asimismo es el suicidio feminicida por inducción o ayuda; esta figura novedosa sería interesante contemplarla en otras legislaciones, atendiendo eso sí a las situaciones de cada país y su incidencia.

## **V.- LOS DATOS O CIFRAS SOBRE LA EFECTIVIDAD DE ESTAS FIGURAS, ¿HAN SERVIDO PARA DISMINUIR EL NÚMERO DE CASOS?**

Sobre el particular se hace muy arriesgado determinar la situación real del femicidio en los países centroamericanos y en general en América Latina y, por lo tanto, afirmar que estos casos sobre femicidio hayan disminuido. También hay que recordar que las leyes que han incorporado esta figura son de reciente data y que la justicia en nuestros países no es precisamente expedita lo que complica aún más el panorama.

<sup>13</sup> A vía de ejemplo “en el marco de las relaciones desiguales de poder”, “dar muerte a una mujer por sus condición de poder”, “misoginia”...

A mayor abundamiento la falta de información, el sub registro de los casos y la confusión en los conceptos respecto al homicidio de mujeres y del femicidio en particular constituyen trabas importantes para precisar la magnitud del problema. Sólo podemos invocar cifras aisladas *provenientes*, ora de los Estados, ora de organizaciones civiles o de derechos humanos, las que muchas veces no coinciden<sup>14</sup>. Citando ese Informe Regional de la situación del femicidio/feminicidio en Centroamérica me parece más prudente transcribir las tasas por cada 100.000 habitantes. Así el Informe citado nos indica que en el año 2005 en Guatemala la tasa fue de 7.96, El Salvador acusó el 11.15, Costa Rica un 1.78 y Panamá el 2.18. Aun así no podemos afirmar con certeza si los reales femicidios/ feminicidios en la Región hayan disminuido o aumentado, puesto que estas cifras no coinciden en años, provienen de distintas fuentes y en algunos países registran en general los asesinatos de mujeres sin especificación alguna.

La interrogante propuesta tiene además estrecha relación con el acceso a la justicia. A vía de ejemplo y con mayor conocimiento citamos el caso de Panamá donde encontramos los siguientes indicadores: en el año 2005 en el 90% de los casos presentados por violencia doméstica contra las mujeres sólo el 8.5% obtuvo sentencia condenatoria y en el 2006 sólo el 5%. La gran mayoría de los casos se resuelve a través de un dictamen de sobreseimiento provisional”, es decir, que no se encontraron pruebas suficientes para condenar a las personas, resolución que evidentemente deja a la mujer expuesta a un mayor grado de indefensión<sup>15</sup>.

Al respecto otra investigación en Panamá, esta vez sobre algunas sentencias en caso de femicidios/feminicidios, reveló los siguientes problemas:

- Graves deficiencias en la investigación.
- En los casos de femicidio los investigadores y demás operadores del sistema usan procedimientos normales sin perspectiva alguna de género.
- Al respecto falta una fundamentación seria que los reconozca como actos de violencia contra la mujer y sus características particulares.
- No se están invocando ni utilizando las Convenciones sobre Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer y su Protocolo Facultativo ni menos la Convención de Belém do Pará sobre violencia contra la Mujer (ambos suscritos por Panamá)<sup>16</sup>.

Véase el caso de Guatemala. A pesar de contar con una legislación amplia que incluye el femicidio como figura autónoma, la cifra de asesinatos parecería haber aumentando. Según el Informe ya citado del Procurador de Derechos Humanos de ese país se ha denunciado:

- Que los jueces son renuentes a los cambios, y por lo tanto a aplicar dicha ley.
- El número de mujeres asesinadas aumentó.
- Los jueces utilizan la figura del homicidio y no del femicidio, que aunque establezca las mismas penas para ambos delitos, permite la utilización de medidas sustitutivas a la privación de libertad y a las de conmutabilidad de las penas, lo que no está permitido en el Decreto en mención.
- Continúa la impunidad de estas conductas.

14 Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Informe Regional del Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos: “Análisis del femicidio en la región centroamericana”. San José. 2006.

15 Ministerio de Desarrollo Social. “Resultados de la actualización del sistema de Indicadores con enfoque de género de Panamá”. Panamá. 2008.

16 Informe para CLADEM de Nidia Martínez y Alibel Pizarro, Panamá 2009.

Podríamos colegir entonces que el obstáculo más grande para evitar estas muertes radica, no en la ley que puede o no tipificarla como delito, sino en el problema que, por una parte, hay un precario acceso a la justicia de estas personas, y por la otra, porque el sistema Judicial no está consciente de los peligros que significa no tener claro el grado de vulnerabilidad de las mujeres violentadas, el riesgo de vida que sufren, su desprotección y que, además, están amparando la impunidad de estas conductas. Estos indicadores reflejan además otro dato significativo: las personas violentadas no confían en el sistema de justicia, no creen en él, saben a lo que están expuestas al denunciar.

¿Qué es primero, el huevo o la gallina? Y esto sin contar que sin políticas públicas dirigidas a dar protección y ayuda a estas mujeres violentadas con riesgo de perder sus vidas, cualquier incorporación jurídica que sancione especialmente esta conducta sería letra muerta. Todavía más importante es que existan mecanismos de supervisión de las instituciones y funcionarios que deben garantizar la no impunidad de estas conductas.

## VI.- SITUACIÓN EN PANAMÁ

En nuestro país encontramos varias posturas sobre el particular. Si bien es cierto las cifras sobre femicidio/feminicidio han ido aumentando más allá del contexto de la violencia intrafamiliar, esto puede deberse además a la irrupción de la delincuencia organizada que ha introducido elementos poco utilizados anteriormente en ese tipo de violencia, por ej. las armas de fuego<sup>17</sup>. Estamos lejos de presentar el mismo panorama de México, Guatemala o El Salvador donde la violencia contra las mujeres es escalofriante por sus particularidades, pero eso no debe impedir o retrasar el pronunciarnos sobre el particular.

Ahora bien, ¿cuál será el resultado de los diferentes proyectos que existen sobre el tema? Eso es difícil de vaticinar. Nuestro contexto político es diferente, hay un Gobierno autoritario, que no escucha a la sociedad civil, que promulga leyes desde el Ejecutivo acorde a sus intereses, que tiene secuestrados a la Asamblea Nacional y al Órgano Judicial, que ha promovido algunas leyes en perjuicio de grupos étnicos y ambientalistas, todo lo anterior pareciera indicar que la posible ley que se dicte sobre femicidio/feminicidio, será un mero ejercicio retórico de publicidad ya que no hay verdadera voluntad política para cumplirla.

En relación con la pregunta sobre un posible cambio cultural que supondría la incorporación del femicidio/feminicidio como delito autónomo, no lo veo claro a un corto plazo. No estoy muy convencida sobre este planteamiento, no me parece que en el país haya habido un significativo cambio cultural, puesto que la violencia contra la mujer ha seguido aumentando. Las leyes sobre violencia intrafamiliar han logrado visibilizar el problema y se han conseguido notables avances legislativos con la promulgación de leyes sobre violencia intrafamiliar, de protección de víctimas, un Instituto estatal de la Mujer, un Observatorio sobre violencia de Género de la Defensoría del Pueblo, la ley de Igualdad de Oportunidades, todos estos logros han sido frenados por varias razones, entre otras:

- Descoordinación entre los entes responsables.
- Deficiencias en la aplicación de las leyes.
- Falta una educación y concienciación en los operadores del sistema.
- Débil apoyo institucional en recursos humanos y presupuestarios<sup>18</sup>.

17 Ministerio de Seguridad Pública. Sistema integrado de Estadísticas Criminales. Informe de criminalidad. Panamá, 2009.

18 Informe Clara González sobre situación de la Mujer Panameña. Ob. Cit.

La creación de una norma penal que tipifique el femicidio/ feminicidio por sí sola no significa un cambio cultural, más bien contribuiría a visibilizar una situación de violencia con características muy especiales que deberían acarrear la instalación de políticas de prevención, ayuda y protección y un cambio sustancial en el acceso a la justicia, lo que a mi juicio es un problema común en nuestras sociedades patriarcales.

Los cambios culturales van más allá de las legislaciones. Tienen relación con la concientización de la población, con la educación en derechos sexuales y reproductivos, con mayor capacitación de los entes responsables, con medidas efectivas de protección, ayuda y compensación de las víctimas, y en definitiva con el compromiso y alianza de la sociedad organizada, lo que está todavía muy lejos de lograrse.

## REFLEXIÓN FINAL

Somos de opinión que no es suficiente incorporar reformas legales parciales o puntuales respecto a situaciones determinadas, habida consideración que en la ley penal subsiste el control punitivo patriarcal contra la mujer. Necesitamos reformas integrales de esta legislación de todos y cada uno de sus preceptos que expresa o tácitamente recogen conceptos de discriminación violatorios de la dignidad humana<sup>19</sup>. Que este espacio recoja esta inquietud y no nos limitemos a sugerir o proponer solamente la incorporación del femicidio /feminicidio –sin negar su importancia– como una más de las infinitas formas de violencia contra la mujer que merecen el repudio de toda la sociedad.

---

<sup>19</sup> A vía de ejemplo citamos la subsistencia del precepto que rige respecto al delito de violación, en cuanto a que el matrimonio posterior del victimario con su víctima extinguiría la acción penal (caso de Chile y otros países de la región).

## ANEXO 1

---



**[ PROPUESTA DE  
ANTEPROYECTO DE LEY  
Por medio de la cual se  
tipifica el femicidio y se  
dictan normas de  
sensibilización, prevención  
y sanción de la violencia y la  
discriminación contra las  
mujeres. ]**

**DEFENSORÍA DEL PUEBLO**

**PROPUESTA DE ANTEPROYECTO DE LEY**

**PARA PRESENTAR A LA ASAMBLEA NACIONAL**

**“Por medio de la cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres”.**

**INDICE :**

**Análisis.....3**

**Exposición de motivos.....16**

**Propuesta de anteproyecto.....19**

**Bibliografía.....57**

---

**PROPUESTA DE LEY  
CONTRA LA VIOLENCIA HACIA LAS MUJERES  
ANÁLISIS EXPLICATIVO DE LAS IMPLICACIONES  
Y ALCANCES**

**INTRODUCCIÓN**

Para dar cumplimiento a los mandatos de los convenios internacionales ratificados por Panamá, la Defensoría del Pueblo ha tomado la iniciativa de proponer a los honorables diputados de la Asamblea Nacional y a la comunidad en general, un borrador de anteproyecto de Ley por medio de la cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres. Este esfuerzo, aunque tardío para nuestro país, ya que ha sido precedido por más de ocho países de la región y España, cuenta con la ventaja de podernos enriquecer con la experiencia del Derecho Comparado. Tiene por objetivo enfrentar la violencia contra las mujeres en Panamá, problema que a nivel tanto regional como mundial se ha convertido en un grave problema de Estado y de salud pública.

El aumento preocupante de femicidios y violencia contra las mujeres; la insuficiencia de la ley de violencia doméstica; el incumplimiento de leyes nacionales y convenios internacionales; y el incumplimiento y casi inexistencia de las políticas públicas de prevención y protección de las mujeres, es un reto que reclama reflexión, compromiso y medidas urgentes en nuestro país. Panamá ocupa el tercer deshonroso lugar, de 70 países, en cuanto a porcentaje anual de femicidios, lo que representa el doble de la media de América Latina, que a su vez es el doble de la media de Europa.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Según actualización estadística basada en un estudio realizado por el Instituto Centro Reina Sofía de España, de los años 2003-2006.

La ley contra la violencia doméstica no cubre los otros tipos de violencia que sufre la mujer en nuestros países ni es específica de protección a las mujeres, ya que incluye a adultos y menores de ambos sexos, adultos mayores y personas con discapacidad y se circunscribe al ámbito privado, mientras que la mujer sufre violencia tanto en el ámbito privado como en el público, en todas las esferas.

Se hace necesario, también, modificar varias disposiciones penales que protegen desigualmente a la mujer (como por ejemplo, aquella que sanciona con 3-5 años el delito de lesiones a una mujer dentro de la familia y con 4-6 años por el delito de lesiones a un extraño), establecer políticas públicas de atención, prevención y erradicación de la violencia, agravar las penas como disuasivo a la violencia y tipificar el femicidio. Ante la falta de ejecución de las nuevas medidas de protección establecidas en el nuevo Código Procesal Penal por la suspensión de su vigencia, se ha retrasado la protección que éstas pudiesen brindarles a las mujeres.

El aumento de la violencia en contra de las mujeres resulta en un aumento de la violencia social, que es uno de los mayores problemas del Estado panameño y su prioridad uno, así como en mayores costos para el Estado: costos directos, costos no monetarios, costos sociales multiplicadores y costos económicos multiplicadores. Al reducir la violencia en contra de la mujer tanto dentro de la familia como fuera de ella, se reduce la delincuencia, ya que se ha comprobado que más del 90% de los delincuentes provienen de familias violentas. No se trata, entonces, de “mantener la unión de la familia”, sino de eliminar la violencia dentro de la misma, protegiendo a la mujer y sus hijos e hijas del hombre agresor.

Esta ley contribuiría, entonces, a minimizar y prevenir la violencia social en general, sancionar en forma efectiva la violencia contra las mujeres, tipificar el femicidio, establecer medidas de sensibilización, prevención y detección en diferentes ámbitos para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, cumplir con los convenios internacionales de protección de la mujer, a saber, la CEDAW y la convención de Belem do Pará y cumplir efectivamente con la legislación nacional en la materia.

Por las consideraciones anteriores, la Defensoría del Pueblo presenta esta propuesta de ley en contra de la violencia hacia las mujeres, que de prohiarse y aprobarse, constituiría un fundamental y positivo avance legislativo para Panamá.

## **CAPÍTULO 1 – DISPOSICIONES GENERALES** **(Artículos 1 – 9)**

**Objeto de la Norma.** El artículo 1 establece el objeto de la norma, que es cumplir cabalmente con las obligaciones contraídas por el Estado y la legislación nacional vigente y sancionar todos los tipos de violencia en contra de la mujer.

**Definición de violencia contra la mujer y ámbito de aplicación de la ley:** el artículo 2 define la violencia contra la mujer y el ámbito de aplicación de la ley.

**Definición de términos.** El Artículo 3 define brevemente los conceptos que contiene la ley, a saber, acoso sexual, ámbito privado y público, *amicus curiae*, familismo, femicidio, hostigamiento, maltrato judicial, relación de pareja, reparación a la víctima y los distintos tipos de violencia que sufren las mujeres: contra la libertad reproductiva, docente y educativa, en los servicios públicos de salud, en el ámbito comunitario, violencia física, institucional, laboral, salarial, mediática, obstétrica, patrimonial y económica, política, psicológica, sexual y simbólica.

Necesaria resulta la descripción de acoso sexual, porque el acoso ha sido descrito en detalle en muy pocas leyes panameñas. El Código Penal vigente sólo lo menciona en el artículo 175 sin describir en qué consiste “hostigar” y agrava la sanción para las víctimas menores de dieciocho años de edad:

“**Artículo 175.** Quien por motivaciones sexuales hostigue a una persona de uno u otro sexo será sancionado con prisión de uno a tres años o su equivalente en días-multa o arresto de fines de semana.

Se agravará la pena de dos a cuatro años de prisión, en los siguientes casos:

1. Si la víctima no hubiera cumplido dieciocho años de edad.
2. Si el autor cometiera el hecho abusando de su posición.

El Código Penal no contempla la inhabilitación para ejercer cargos públicos, aun cuando la Ley de Carrera Administrativa (Ley No. 9 de 20 de junio de 1994), lo establece como una prohibición en el Capítulo III, Prohibiciones, artículo 138, numeral 14 y como causal de destitución directa en el artículo 152, numeral 10 de la misma excerta legal. Es necesario también que las empresas privadas establezcan el despido por acoso sexual en sus reglamentos internos.

Tal como está redactada la disposición penal, el agresor puede librarse de la pena de prisión simplemente pagando una multa o seguir trabajando y pagar sólo el arresto los fines de semana.

Tampoco está claro si la pena agravada se puede sustituir con días-multa o arresto de fines de semana. Esto es una situación que necesita aclararse, ya que en la gran mayoría de los casos de acoso sexual el agresor abusa de su posición jerárquica y tiene los recursos económicos para pagar la multa y seguir acosando a la víctima en el empleo o tomar represalias en contra de la misma.

Diversos estudios posteriores han diferenciado entre “acecho”, “hostigamiento” y “acoso”, por lo que se hace necesario diferenciar entre estas conductas, cada una de las cuales se describe en el artículo 3.

---

En Panamá resulta novedoso el concepto de *Amicus Curiae*, o “Amigo de la Corte”. No obstante, a nivel regional ha sido reconocido como un provechoso instrumento destinado, entre otros objetivos, a permitir la participación ciudadana en la administración de justicia cuando se ventilen asuntos de trascendencia institucional o que resulten de interés público.

La institución del “amicus curiae” -vocablo latino que significa "amigo de la corte"- tuvo su origen en el derecho romano y fue incorporada paulatinamente a la práctica judicial de los países de tradición anglosajona, especialmente en Inglaterra y adoptada y desarrollada en el derecho norteamericano. Originariamente fue considerado como un medio por el cual terceros desinteresados conseguirían ser citados, en el interés de la justicia. Se trata de un individuo -o ente- que no es ni llega a ser parte en el litigio, pero tiene un conocimiento e interés fuerte en la materia que se está tratando y quiere ofrecer información al magistrado encargado de resolverlo. Se lo considera un medio procesal apropiado para suministrar al juez la mayor cantidad de informes posibles para que éste pueda dictar sentencias acordes a la situación que se está tratando, cuando el magistrado tiene dudas o se encuentra desorientado. Cuando los abogados en el tribunal conocen un precedente que el juez no ha visto o no recuerda en ese momento, actúan frecuentemente como “amicus”.

La figura del “*Amicus Curiae*” se ha extendido en forma evidente desde esta tradición anglosajona. La costumbre internacional es que presentaciones de este tipo se hagan ante la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, así como ante la Corte Europea de Derechos Humanos.

En la práctica actual la figura del “amicus curiae” tiene un significado diferente al tradicional, ya que no trata de ilustrar al juez como un “amigo del tribunal” sino de apoyar la causa de uno de los litigantes; por tanto, en el escrito donde se presenta se debe identificar a la parte que se apoyará en el juicio. La intervención se traduce en la presentación de escritos ante los tribunales de primera o segunda instancia o ante los tribunales de máxima jerarquía judicial.

Mediante el *Amicus Curiae* intervienen terceros ajenos a las partes como Amigos del Tribunal. Los mismos deben contar con reconocida competencia sobre la cuestión debatida y demostrar un interés en la resolución final del caso, a fin de que ofrezcan argumentos de trascendencia para la decisión del asunto; interés éste que trascienda al de las partes y se proyecte sobre la comunidad o ciertos sectores o grupos de ella, a fin de resguardar el más amplio debate como garantía esencial del sistema democrático, donde debe imperar un principio hermenéutico amplio y de apertura frente a instituciones, figuras o metodologías que, por su naturaleza, responden al objetivo de afianzar la justicia.

El *amicus curiae* permite la intervención de personas o de ONG en causas donde se encuentren comprometidos los derechos humanos. La opinión vertida en el *amicus curiae* no produce efecto vinculante para el tribunal. El objetivo de esta figura procesal es asistir al tribunal, proporcionándole una opinión fundada o una información relevante sobre la cuestión jurídica, que pudiera escapar a la consideración de aquél y colaborar así para

---

decidir con acierto un caso complejo. El escrito del *amicus curiae* no es neutral, por lo que se le requiere identificar a la parte que apoyará en su escrito. La presentación de *amicus curiae* en los sistemas regionales de protección de los derechos humanos se ha transformado en una práctica muy usual. Las organizaciones especializadas en el tema de los derechos de las mujeres que se debaten en procesos judiciales en el sistema de protección de derechos humanos en el continente americano se han presentado como amigos del tribunal, presentando escritos que puedan aportar elementos relevantes para la causa.

La actuación de los amigos del tribunal encuentra su fundamento en el preámbulo de la Constitución Política, entendida como valor no sólo individual sino también colectivo, al promover la justicia social, la dignidad humana, el bienestar general y la integración regional y en lo dispuesto en el segundo párrafo del artículo 17 y en el artículo 37 de la Constitución Política, que son del tenor siguiente:

**“Artículo 17: (...)**

Los derechos y garantías que consagra esta Constitución deben considerarse como mínimos y no excluyentes de otros que incidan sobre los derechos fundamentales y la dignidad de la persona.”

**“Artículo 37:**

Toda persona puede emitir libremente su pensamiento de palabra por escrito o por cualquier otro medio, sin sujeción a censura previa; pero existen las responsabilidades legales cuando por alguno de estos medios se atente contra la reputación o la honra de las personas o contra la seguridad social o el orden público.”

De otro lado, la intervención que se postula encuentra sustento en el sistema interamericano, al cual el artículo 4 de la Constitución Política ha asignado jerarquía constitucional, pues ha sido objeto de regulación en el Reglamento de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su artículo 62.3 y ha sido expresamente autorizada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos con sustento en los artículos 44 y 48 de la Convención Americana.

Es importante mencionar que el *amicus curiae*, aunque no es vinculante para los miembros del tribunal, es una forma de promover jurisprudencia con perspectiva de género, casi inexistente en nuestro país, ya que las ONG que hagan presentaciones de este tipo se basarían en los convenios internacionales de protección de los derechos de las mujeres.

El *amicus curiae* contiene tres elementos caracterizados por la doctrina: la calidad de tercero del *amicus curiae*, la calidad de interés social de la causa a decidir y la noción de participación ciudadana en el ámbito jurisdiccional. Dentro de la finalidad otorgada al instituto se busca también hacer más transparente el debate público y la toma de posición en

casos de trascendencia, todo lo cual en definitiva tiende a la tan buscada “democratización de la justicia”.

El “amicus curiae” necesita el consentimiento de las partes litigantes y el del tribunal. En determinados supuestos el Tribunal se encuentra facultado para pedir a organismos del Estado que se hagan presente en el litigio mediante un alegato de “amicus curiae”. (Los ejemplos más ilustrativos a este respecto los ha suministrado la Suprema Corte de Justicia de los Estados Unidos especialmente en los litigios provocados por la discriminación racial.) La experiencia norteamericana indica un cambio relevante en la posición del “amicus curiae”, quien dejó de ser un “amigo del tribunal” y se transformó en patrocinador de un interés determinado. Actualmente no se le pide neutralidad.

Los tribunales panameños no tienen experiencia en materia de representación de intereses generales o grupales. Las deficiencias en materia de promoción de intereses difusos como los que se refieren al medio ambiente, aconsejan el examen crítico de la situación actual y la búsqueda de fórmulas que permitan expresar preocupaciones sociales, cuidar intereses colectivos y superar inquietudes en torno a aspectos imprecisos o mutables. La práctica ha aclarado que la imagen del “Amicus Curiae” es un apreciable instrumento para garantizar la administración de justicia. Es fundamental en los procesos de incidencia colectiva o donde se debaten temas de interés público, que de otra manera se verían limitados a las partes. Consideramos que es necesaria la consagración legislativa de este instituto.

Como es uno de los objetivos de la propuesta de anteproyecto de ley, se define el concepto de **Femicidio** como la forma extrema de violencia contra la mujer, que se puede dar, no sólo por acción, sino también por omisión. La violencia extrema en contra de una mujer se puede considerar un delito de lesa humanidad, si se prueba que, a través de tortura reiterada, crueldad extrema o privación de los objetos indispensables para su supervivencia, se le induce al suicidio, tal como disponen los artículos 435, 436 y 439 del Código Penal:

“**Artículo 435.** Quien tome parte en la destrucción total o parcial de un determinado grupo de seres humanos (**en este caso las mujeres**) (...) será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta años.

La misma pena se aplicará a quienes, con el fin anteriormente señalado, realicen las siguientes conductas:

(...)

2. Inducir al suicidio.”

“**Artículo 436.** Quien de manera generalizada y sistemática realice contra una población civil (**en este caso las mujeres**) o conozca de los siguientes hechos y no los impida, teniendo los medios para ello, será sancionado con prisión de veinte a treinta años, cuando se causen las siguientes conductas:

(...)

6. Tortura.

(...)

---

10. Persecución ilícita contra una colectividad por motivos políticos, étnicos, raciales, culturales o de género.”

(Lo resaltado es nuestro.)

El artículo 439, por su lado, sanciona con prisión de ocho a doce años a quien torture a una persona, pero en el caso de femicidio, el resultado de la tortura es la muerte por suicidio.

**Fuentes de interpretación y Principios Rectores.** Los artículos 4 y 5 de la Propuesta se ocupan de las fuentes de interpretación y los principios rectores que deben observarse en la interpretación de la ley y en la elaboración y ejecución de las políticas públicas para erradicar la violencia en contra de la mujer.

**Disposiciones de orden público.** El artículo 6 dispone que las disposiciones de la ley son de orden público, interés social y observancia general en la República de Panamá.

**Derechos de las mujeres y obligaciones del Estado.** Los artículos 7 y 8 enumeran los derechos de las mujeres, entre los que están la atención, acceso a la información, resarcimiento, protección, respeto, a decidir sobre el número de hijos y su espaciamiento,<sup>2</sup> a participar en el proceso, a dar su opinión, protección de su intimidad, confidencialidad y amplitud probatoria.

El artículo 9 enumera las obligaciones del Estado para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con las leyes y los convenios internacionales en materia de derechos humanos.

30

## CAPÍTULO 2 – DISPOSICIONES PENALES (Artículos 10 – 21)

**Costumbres o tradiciones como justificación de la violencia contra las mujeres.** El artículo 10 garantiza que no se invoquen costumbres o tradiciones de ningún tipo, incluyendo las religiosas, para justificar algún tipo de violencia en contra de las mujeres y obliga a la autoridad competente a dictar las medidas de protección aplicables apenas recibe la denuncia.

**Exclusión del beneficio de arresto de fines de semana.** El artículo 11 excluye a los autores de delitos de violencia en contra de las mujeres del beneficio del arresto de fines de semana, porque, aunque es cierto que la mujer sufre más violencia durante los fines de semana, los actos violentos en contra de una mujer, incluso los que terminan en femicidio, se pueden perpetrar cualquier día de la semana, mientras el agresor está libre.

---

<sup>2</sup> Este derecho ya está consagrado en el numeral 3 del artículo 582 del Código de la Familia y en el literal e. del artículo 16 de la CEDAW.

**Tipificación del Femicidio.** El artículo 12 es el más importante del Capítulo 2 de la propuesta de ley, ya que es el que tipifica el femicidio, la forma más extrema de violencia en contra de la mujer, y lo sanciona con la pena máxima (30 años), sin derecho a beneficiarse con penas sustitutivas ni reducción ni suspensión de la pena.

**Violencia Física.** Los artículos 13 y 14 se refieren a la violencia física o lesiones personales sufridas por mujeres por el solo hecho de su condición de mujer y agravan las sanciones.

**Violencia Psicológica.** El artículo 15 sanciona la violencia psicológica con prisión de cinco a ocho años, sin perjuicio de que los hechos conformen otros delitos tipificados en el Código Penal.

**Violación dentro del matrimonio.** El artículo 16, que modifica el primer párrafo del artículo 171 del Código Penal sobre violación carnal, incluye la violación dentro del matrimonio.

**Acoso Sexual, Acecho y Hostigamiento.** El artículo 17 penaliza el acoso sexual, el acecho y el hostigamiento en todos los ámbitos, ya que establece que esta conducta *se puede dar en el lugar de trabajo, de estudio o en la vida cotidiana.*

En la actualidad la conducta está tipificada, pero no definida en el Código Penal, a falta de una ley específica contra el acoso sexual. La Ley 4 de 29 de enero de 1999, por la cual se instituye la igualdad de oportunidades para las Mujeres<sup>3</sup>, establece en el Título II, Capítulo IV referente a la familia, artículo 11, las políticas públicas que el Estado debe implementar para promover la igualdad de oportunidades en el empleo. El ordinal 11 dispone como medida que se deben estudiar y prevenir las situaciones de acoso u hostigamiento sexual en el trabajo. El Capítulo III, sobre Equidad Jurídica, en su artículo 8, numeral 10, dispone:

“El Estado garantizará el cumplimiento y ejercicio de los derechos de ciudadanía de la mujer, a través de las siguientes acciones:

(...)

10. Incorporar, en el Código Penal, otras disposiciones que regulen figuras delictivas no contempladas aún, como el hostigamiento o el acoso sexual.”

El Capítulo VI de la misma excerta legal, que aborda la violencia contra las mujeres, establece en su artículo 12, ordinal 1, que el Estado panameño debe promover, como una política social en materia de violencia de género, investigaciones que, entre otras cosas, permitan conocer el grado de los temas menos estudiados, como el del acoso sexual.

<sup>3</sup> Gaceta Oficial No. 23,729 de sábado 6 de febrero de 1999.

Desde la época en que esta Ley fue promulgada, se han hecho estudios en el tema del acoso, el hostigamiento y el favoritismo sexual en el ámbito internacional y nacional<sup>4</sup>, conductas todas que constituyen violencia contra las mujeres, en una forma u otra. Esto nos permite tener más clara la naturaleza y los ámbitos en que se puede desarrollar esta conducta, tan nociva y de tanta afectación para las mujeres.

**Violencia económica y patrimonial.** El artículo 18 sanciona la violencia económica o laboral contra una mujer, en el ámbito público o privado.

**Violencia laboral.** El artículo 19 penaliza la violencia laboral (exigir una prueba de embarazo para acceder a un puesto de trabajo o discriminar para ocupar un puesto o pagar un salario inferior por el hecho de ser mujer) con uno a dos años de prisión o su equivalente en días multa.

**La denuncia como carga pública.** El artículo 20 establece la obligación de denunciar, con sanción de prisión de seis meses a 2 años y con 50 a 150 días-multa a quien omite denunciar. El denunciante queda exento de responsabilidad y se guarda reserva de su identidad.

**Circunstancias agravantes generales.** El artículo 20 establece las circunstancias agravantes generales de las conductas punibles descritas en la propuesta de Ley, con excepción del delito de femicidio, a saber, contra una mujer discapacitada, mayor de 65 años, embarazada o durante los tres meses posteriores al parto, en presencia de sus hijos o hijas menores, con el concurso de otras personas, alevosía o ensañamiento, por precio o ventaja, con el uso de un alto grado de conocimiento científico, profesional o tecnológico del autor en la comisión del delito, y contra pariente cercana.

32

### CAPÍTULO 3 – DISPOSICIONES PROCESALES (Artículos 22 a 24)

**Denuncias por violencia sexual.** El artículo 22 establece que en los casos de violencia sexual, las denuncias deben ser efectuadas por la mujer que la haya padecido y que si es efectuada por un tercero la mujer debe ratificar la denuncia en 24 horas, excepto cuando se trate de una mujer que tenga discapacidad o sea incapaz de denunciar, en cuyo caso la denuncia puede ser efectuada por cualquier persona.

**Creación de Fiscalías y Juzgados Especializados en Violencia contra las Mujeres.** Los artículos 23 y 24 establecen la creación de Fiscalías de Delitos contra la Vida e Integridad de la Mujer en cada provincia y juzgados especializados en cada Distrito Judicial, en régimen de veinticuatro horas, que

<sup>4</sup> Méndez Illueca, Haydée y Staff Wilson, Mariblanca, *Acoso Sexual, un problema laboral*, segunda edición, Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, 2001.

---

deben ser establecidos progresivamente dentro de los doce meses siguientes a la vigencia de la ley.

#### **CAPÍTULO 4 – PROTECCIÓN Y ATENCIÓN A LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DURANTE EL PROCESO (Artículos 25 – 37)**

**Obligación de servidores/as públicos/as.** El artículo 25 establece que la denuncia penal es obligatoria para todos y todas las servidoras públicas, quienes quedarán exentas/os de cualquier responsabilidad legal, salvo que se configure el delito de calumnia o injuria. Esta disposición administrativa contempla el despido del o de la servidora pública por el incumplimiento de esta obligación, en adición a las disposiciones penales prescritas por esta propuesta de ley, que establecen la obligación de denunciar como una carga pública para cualquier persona.

**Obligación de asistencia, requisitos de postulación y nombramiento y responsabilidad solidaria del Estado.** El artículo 26 establece que los y las servidores/as pública/os que nieguen o retarden la asistencia a las víctimas en perjuicio del proceso incurrirán en el delito de infracción de los deberes de los servidores públicos y que el Estado será solidariamente responsable por cualquier acción u omisión en que los mismos incurran. El objetivo de esta disposición es evitar la negligencia en que incurren algunas veces las personas que laboran en servicios asistenciales, sociales, educativos y de salud en el ámbito público; así como también el mal trato que en ocasiones se da a las mujeres que acuden a los centros de atención médica y sufren humillaciones, burlas e insultos por parte del personal. Esta es la causa de que muchas veces las mujeres desistan de pedir la atención que les corresponde por ley.

Las personas con antecedentes de violencia contra las mujeres no podrán postularse a cargos de elección ni ser designados Ministros, Vice Ministros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Procurador de la Administración, Procurador General de la República ni puestos que requieran solvencia moral, como Defensor del Pueblo.

El Estado será solidariamente responsable por la acción u omisión en que incurran los/las servidores/as públicos/as.

**Derecho de la víctima a hacerse acompañar.** El artículo 27 establece el derecho que tiene toda víctima de hacerse acompañar en todas las instancias del proceso por una persona de su confianza y a que se soliciten las medidas de protección contempladas en la ley desde el inicio de la investigación judicial. La demora en la aplicación de una medida de protección muchas veces puede significar la diferencia entre la vida y la muerte de la víctima de violencia.

**Separación de la víctima y el agresor.** El artículo 28 garantiza la protección y seguridad de la víctima de violencia, estableciendo la separación de la atención que reciba la víctima

---

de la que reciba el agresor, tomando en cuenta las mujeres en situación de alto riesgo y guardando la reserva de la ubicación donde se encuentra la mujer y sus hijos e hijas, si los hubiere, previniendo que el agresor, si está libre, la agrede nuevamente. Esto también es necesario para la protección del personal que le brinda atención a las víctimas.

**Centros de Acogida.** Los artículos 29 y 30 establecen las condiciones que deben tener los centros de acogida para la protección de las mujeres víctimas de violencia y sus hijos e hijas, cuidando de su seguridad y capacitación durante el tiempo que permanezcan en ellos. También establece que los centros de acogida deben utilizarse para la capacitación y guía de las mujeres víctimas de violencia.

**Reparación a la Víctima.** El artículo 31 trata sobre la reparación a la víctima, que debe ser proporcional al daño causado y el grado de culpabilidad del autor del delito. La parte damnificada podrá reclamar la reparación civil por los daños y perjuicios según las normas comunes que rigen la materia.

**Obligaciones de las empresas privadas, asociaciones y medios de comunicación.** Los artículos 32 a 35 se refieren a las obligaciones que tienen las empresas privadas y las organizaciones, clubes cívicos, gremios, asociaciones y medios de comunicación para con el cumplimiento de los convenios internacionales de protección a la mujer. Se prescriben multas para las empresas que se nieguen a investigar y sancionar la violencia laboral, la cancelación de la personería jurídica de las organizaciones privadas que no establezcan la equidad de género en sus estatutos y multas a los medios de comunicación que violen las disposiciones de la ley.

34

Se debe tener presente que conforme al artículo 6 de la Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (Belem Do Pará), cualquier tipo de discriminación que una organización cívica ejerza en contra de las mujeres se considera violencia:

“**Artículo 6º:** El derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros:  
el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y  
el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.”

**Medidas de Protección.** En el artículo 36 la propuesta establece la inmediata entrada en vigencia de las medidas de protección contempladas en el nuevo Código Procesal Penal cuya vigencia ha sido pospuesta, en lo que no dependen del sistema acusatorio para su aplicación. Es necesaria la puesta en vigencia de todas estas medidas, ya que contemplan nuevas situaciones que no se contemplan en la ley de violencia doméstica, para la protección de las víctimas. No obstante, el artículo 37 modifica una de estas medidas de protección, en el

---

sentido de que cuando haya incumplimiento de la orden de alejamiento, se ordenará la detención del presunto agresor *mientras dure el proceso*. En la actualidad el Código Procesal Penal sólo contempla la detención provisional del presunto agresor *hasta por treinta días*. Se consideró que esto no era suficiente, porque la vida de la mujer puede correr peligro

## **CAPÍTULO 5 - POLÍTICAS PÚBLICAS DE SENSIBILIZACIÓN Y PREVENCIÓN (Artículos 38 – 54)**

El Capítulo 5 de la propuesta trata sobre las políticas públicas que son necesarias para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Le da atribuciones a los municipios y señala las competencias del Instituto Nacional de la Mujer, el Ministerio de Desarrollo Social, el Ministerio de Salud, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, el Ministerio de Gobierno, el Ministerio de Seguridad, la Procuraduría General de la Nación y el Órgano Judicial, así como la coordinación entre las diferentes instituciones. También enumera las obligaciones y derechos del Consejo Nacional de Periodismo y las organizaciones no gubernamentales (ONG), todo en materia de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Lo más importante de este capítulo es la creación de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia contra la Mujer y Atención a las Víctimas, COPREVA, como el órgano rector de las políticas y responsable de la coordinación interinstitucional en el tema. Señala las instituciones que la conforman y establece la Secretaría Ejecutiva de COPREVA en el Instituto Nacional de la Mujer. Se señalan las funciones de dicha Coordinadora y se crea un Fondo Especial contra la violencia hacia las mujeres, que se destinará a la financiación de los planes y programas de sensibilización, prevención, capacitación, atención, tratamiento, rehabilitación y resarcimiento de las mujeres víctimas de violencia.

## **CAPÍTULO 6 ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS (Artículo 55)**

El artículo 55 establece que los recursos para llevar a cabo los programas y acciones que se deriven de la ley se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a los tres poderes del Estado y a los municipios.

## **CAPÍTULO 7 DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES (Artículos 56 a 62)**

### **Disposiciones Transitorias**

---

El artículo 56 establece que la Procuraduría General de la Nación determinará qué fiscalías llevarán a cabo la investigación de los delitos creados por esta ley hasta tanto se establezcan las fiscalías especializadas y que la Corte Suprema de Justicia determinará qué juzgados conocerán de estos delitos hasta tanto se establezcan los juzgados especializados.

El artículo 57 establece la obligación, para el Gobierno, de divulgar ampliamente y en forma didáctica el contenido de la Ley.

El artículo 58 establece el término de 60 días calendario para la reglamentación de la ley, de lo cual será responsable una Comisión Interinstitucional nombrada por el Ejecutivo.

### **Disposiciones Finales**

El artículo 59 lista los artículos del Código Penal y del Código Procesal Penal que han sido modificados o adicionados por la ley y deroga la Ley 48 de 13 de mayo de 1941, por ser contraria al principio de autonomía establecido en la propuesta de ley. La ley en mención establece limitaciones al derecho de las mujeres a decidir sobre el número de hijos y su espaciamiento, derecho que fue consagrado posteriormente en el numeral 3 del artículo 582 del Código de la Familia y en el literal e. del artículo 16 de la CEDAW, por lo que fue objeto de un recurso de inconstitucionalidad que está pendiente de decisión por la Corte Suprema de Justicia.

La intención de los artículos 60 y 61 es evitar que esta ley sea letra muerta y se restrinja el ámbito de su protección. Establecen que cualquier norma con ese objetivo debe señalar explícitamente las razones de tal restricción e identificar de modo preciso exactamente qué disposición de esta ley es objeto de excepción, modificación o derogatoria.

Finalmente, el artículo 62 establece la entrada en vigencia de la ley a partir de su promulgación.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La doctrina de los derechos humanos, en constante evolución y desarrollo, ha reconocido mediante los instrumentos internacionales de derechos humanos en general y los de derechos humanos de las mujeres en particular, que la violencia contra las mujeres constituye una manifestación de las relaciones sociales, económicas y culturales históricamente desiguales entre hombres y mujeres. Es un fenómeno que tiene efectos y consecuencias que afectan, no solamente la integridad física de las mujeres, sino el reconocimiento de su dignidad, porque violenta sus derechos fundamentales.

La violencia contra las mujeres alcanza proporciones epidémicas en la mayoría de los países. Millones de mujeres en todo el mundo se ven afectadas por este flagelo, independientemente de su nivel educativo o socioeconómico; muchas de ellas son objeto de torturas, hambre, humillaciones, esclavitud sexual, mutilaciones y asesinatos, por el solo hecho de haber nacido mujeres. En Panamá, se ha incrementado la violencia contra las mujeres de manera continua y progresiva. De acuerdo con estudios realizados por el Instituto Reina Sofía en el año 2006, Panamá ocupaba el décimo lugar de 70 países en cuanto a porcentaje anual de femicidios. En la actualidad, el incremento de la violencia ha llevado a Panamá a ocupar el tercer alarmante y deshonroso lugar de esta lista. Esto representa el doble de la media de América Latina, que a su vez es el doble de la media de Europa.

Justamente, después de muchos años de lucha de las mujeres, se logró darle mayor visibilidad a este tipo de violencia y que trascendiera el ámbito de lo privado hasta llegar al reconocimiento de que la violencia contra las mujeres es un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos, lo que representa un obstáculo para el desarrollo de cualquier nación democrática. Así fue que en 1979 las Naciones Unidas aprobó la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, CEDAW por sus siglas en inglés, el primer documento internacional de derechos humanos que aborda exclusivamente el tema de la violencia contra la mujer. Esta Convención fue aprobada por la República de Panamá mediante la Ley 4 de 22 de mayo de 1981, G.O. 19331.

---

En 1994 se aprobó en América Latina y el Caribe el primer marco legal regional contra la violencia hacia las mujeres, al adoptarse por parte de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA), la Convención interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer (conocida como la Convención de Belem Do Pará), aprobada por la República de Panamá mediante la Ley No. 12 de 20 de abril de 1995, G.O. 22768. La misma es uno de los logros y avances más significativos en la lucha contra la violencia.

En 1999 la Asamblea General de las Naciones Unidas adoptó el Protocolo Facultativo de la Convención CEDAW, aprobado por la República de Panamá mediante la ley 17 de 28 de marzo de 2001, G.O. 24272.

Por su parte, la Plataforma de Acción emanada de la IV Conferencia Mundial de la Mujer (Beijing 1995) contempló la violencia contra las mujeres como una de las doce áreas de especial preocupación, señalando los objetivos estratégicos y las medidas que debían adoptar los gobiernos, a saber, promulgar y aplicar leyes para poner fin a la violencia contra las mujeres y la necesidad de crear centros de acogida, asistencia jurídica, atención de salud y apoyo psicológico para las víctimas.

A pesar de todos los instrumentos y andamiajes internacionales que han desarrollado los gobiernos, el problema dista mucho de estar resuelto y por el contrario, alcanza proporciones preocupantes en nuestro país, donde muchas leyes de protección a la mujer no se han puesto en práctica eficazmente, debido a las fallas en las estrategias y en las políticas públicas para prevenir la violencia y para colocar este tema en el marco del respeto por los derechos humanos.

En Panamá, la Constitución de 1972 consagra, a través de sus preceptos, la igualdad real y efectiva, así como la plena participación de toda la ciudadanía en la vida política, económica, cultural y social; la igualdad de sexos, el derecho a la vida, a la integridad física y moral, sin que nadie pueda ser sometido a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradantes, el derecho de las personas a la salud, a la libertad y a la seguridad y el derecho a la intimidad personal y familiar. Para cumplir a cabalidad con este mandato constitucional es necesario impulsar un proceso de modificación de los patrones socioculturales de conducta de mujeres y de hombres, incluyendo una revisión de los programas de estudio en la enseñanza reglada y un diseño de programas en la educación social; implantar las bases mínimas para diseñar el contenido de políticas, programas y acciones para la erradicación de la violencia contra las mujeres; concienciar y sensibilizar a través de los medios de comunicación social, con el fin de prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres; instruir y responsabilizar a los integrantes del sector salud, para que proporcionen buen trato y atención integral a las víctimas de violencia, respetando su intimidad; instruir y responsabilizar a los órganos de seguridad pública, de procuración y administración de justicia, para que brinden una adecuada atención a las víctimas; establecer las bases mínimas de cooperación entre las autoridades de los tres

---

poderes del Estado y entre estos y los organismos privados; y atribuir a las autoridades funciones específicas, orientadas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

Los derechos humanos de las mujeres vinculan a todos los poderes públicos como garantes de dichos derechos en la sociedad. En este contexto, el gobierno panameño ha aprobado, no solamente los convenios internacionales ya mencionados contra la violencia hacia las mujeres, sino leyes y reformas legislativas sobre la materia que representan importantes avances, como son, entre otros: la Ley 27 de 16 de junio de 1995 que tipifica los delitos de violencia intrafamiliar y maltrato de menores; la Ley 31 de 28 de mayo de 1998 sobre protección a las víctimas del delito; la Ley 4 de 29 de enero de 1999 que instituye la igualdad de oportunidades para las mujeres y específicamente establece un Capítulo sobre violencia contra las mujeres; la Ley 38 de 10 de julio de 2001, que reforma y adiciona artículos al Código Penal y Judicial sobre violencia doméstica; la Ley 14 de 18 de mayo de 2007, que adopta el nuevo Código Penal, el cual contempla, entre otros, los delitos relacionados con violencia doméstica; y finalmente, las nuevas medidas de protección en el Código Procesal Penal que está por entrar en vigencia.

Aunque se reconocen los importantes avances legislativos para combatir el flagelo de la violencia, es innegable que todavía persisten desigualdades y discriminaciones contra las mujeres, cuya manifestación más grave es el femicidio. Esto significa que aún tenemos un largo camino que recorrer, como país, hacia el respeto de los derechos humanos de las mujeres y la equidad de género. Es por ello que se necesita una formación de conciencia ciudadana, para hacer visible este fenómeno como un problema social que requiere un enfoque multidisciplinario, con una ley específica que profundice en las medidas de sensibilización, prevención, protección y sanción, perfeccionando las medidas de atención de las víctimas.

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de la CEDAW se reunió del 18 de enero al 5 de febrero de 2010 y emitió su último informe para Panamá, con recomendaciones que son de carácter vinculante para todos los poderes públicos. Entre otras, invita al Estado a que *“adopte todas las medidas jurídicas encaminadas a garantizar la igualdad entre los géneros y la no discriminación”* y lo exhorta a que *“adopte medidas para ocuparse del femicidio en el Código Penal y otras leyes pertinentes en un plazo claro, y a que recopile datos fiables sobre los femicidios.”*

En respuesta a este mandato, que obligatoriamente debe ser cumplido en nuestro país, a través de leyes y políticas internas, la expedición de la presente ley ofrece una regulación específica en la materia, para prevenir y combatir la violencia en contra de las mujeres desde una perspectiva amplia, que garantiza la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promueve su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.

**REPÚBLICA DE PANAMÁ****PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_  
(de \_\_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2010)**

“Por medio de la cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres.”

**LA ASAMBLEA NACIONAL  
DECRETA:****Capítulo 1  
Disposiciones Generales****Objeto de la Norma****Artículo 1.**

El objeto de la presente Ley es garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; proteger los derechos de las mujeres víctimas de violencia por razón de su condición de mujer; y prevenir y sancionar todas las formas de violencia en su contra, en cumplimiento de las obligaciones contraídas por el Estado.

**Definición y Ámbito de aplicación****ARTÍCULO 2.**

Para los efectos de esta Ley, debe entenderse como violencia contra las mujeres cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino y en una relación desigual de poder, en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la

---

libertad y la discriminación en las esferas política, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Esta Ley se aplicará cuando las conductas descritas en ella se dirijan contra una mujer, dentro o fuera de una relación de noviazgo o de pareja, en el ámbito público o privado y en cualquier otro tipo de relación, sea laboral, docente, académica, comunitaria o de cualquier índole.

**ARTÍCULO 3.** Para los efectos de la presente Ley, los siguientes términos se definen así:

**Acecho sexual:** Perseguir, atisbar, aguaritar, observar a escondidas, aguardar cautelosamente a una mujer, aunque sea una desconocida, con propósitos sexuales.

**Acoso sexual:** Todo acto, patrón de comportamiento intencional o conducta de carácter sexual no deseada que interfiere en el trabajo, en los estudios o en el entorno social de una mujer, se establece como condición de empleo o crea un entorno intimidatorio, que ocasiona a la víctima efectos nocivos en su bienestar físico, psíquico o emocional.

**Ámbito privado:** Comprende las relaciones interpersonales domésticas, familiares o de confianza dentro de las cuales se cometan los hechos de violencia contra una mujer, cuando el agresor es su cónyuge, ex cónyuge, conviviente o ex conviviente, con quien la víctima haya procreado, el agresor fuere el novio o ex novio, o pariente de la víctima, así como las relaciones entre el cónyuge, ex cónyuge, conviviente o ex conviviente, novio o ex novio de una mujer con las hijas de ésta.

**Ámbito público:** Comprende las relaciones interpersonales que tengan lugar en la comunidad y que incluyen el ámbito social, laboral, comunitario, educativo, religioso o cualquier otro tipo de relación que no esté comprendido en el ámbito privado.

**Amicus Curiae:** Amigo de la corte o del tribunal. Consiste en presentaciones que pueden realizar terceros, ajenos a una disputa judicial pero con un justificado interés en la resolución final del litigio, a fin de expresar sus opiniones en torno a la materia, a través de aportes de trascendencia para la sustentación del proceso judicial.

**Familismo:** Considerar que el papel de las mujeres dentro de la familia determina su existencia y por tanto define sus necesidades y la forma en la que se le toma en cuenta. Es anteponer lo que se piensa que es lo mejor para la familia, a los derechos de las mujeres como personas. Este error tiene consecuencias

negativas para las mujeres, porque las invisibiliza, las enmarca en el núcleo familiar y no toma en cuenta sus propias necesidades, sus aspiraciones ni sus derechos como integrantes de la sociedad.

**Femicidio:** Producir la muerte como forma extrema de violencia contra las mujeres basada en la pertenencia al sexo femenino y en una relación desigual de poder, por causa de la discriminación o violencia estructural contra las mujeres. Es el delito de causar la muerte a una mujer de cualquier edad, mediante acción u omisión, por el solo hecho de ser mujer. La acción puede darse en cualquiera de las siguientes circunstancias, entre otras:

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja, noviazgo o intimidad con la víctima.
- b. Mantener en la época en que se perpetre el hecho o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia, maltrato o tortura física en contra de la víctima.
- d. En menosprecio del cuerpo de la víctima, misoginia, o para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.
- e. En presencia de las hijas o hijos de la víctima.
- f. Para encubrir una violación.
- g. Como resultado de violencia psicológica que lleve al suicidio.
- h. Por venganza entre pandillas de delincuentes.
- i. Por cualquier móvil generado por razón de su condición de mujer.

La omisión puede darse en los casos de muerte por:

- a. Negligencia médica, si se comprueba que fue por causa de discriminación sexual.
- b. Mortalidad materna evitable.
- c. Prácticas dilatorias.
- d. Negación de un servicio o prestación al que las mujeres tengan derecho.
- e. Abandono, falta de atención o de cuidado o incumplimiento de deberes, con resultado muerte.

**Hostigamiento:** El hostigamiento consiste en un acto u omisión, no necesariamente con motivaciones sexuales, con abuso de poder, que daña la tranquilidad, autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, impide su desarrollo y atenta contra la equidad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño e incluye la negativa a darle las mismas oportunidades de empleo a las mujeres, no aplicar los mismos criterios de selección, no respetar su permanencia o condiciones generales de

---

trabajo, la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación basada en su condición de mujer.

**Maltrato judicial:** Desigualdad de trato por parte de las autoridades judiciales, basado en estereotipos sexuales, que pone en desventaja a las mujeres. Incluye el desconocimiento y no aplicación de las convenciones internacionales de protección de derechos humanos, no darle la debida importancia a los delitos de violencia contra las mujeres, no tomar en cuenta el síndrome de dependencia afectiva que puedan sufrir las mujeres en la valoración del caso, incurrir en familismo, limitar a las víctimas en su relato durante la audiencia y no valorar el riesgo o peligro para la víctima o las amenazas o violencia en la relación de pareja al momento de otorgar fianzas de excarcelación.

**Relación de pareja:** La relación entre cónyuges, ex cónyuges, novios o ex novios, hayan o no cohabitado o cohabiten, que sostienen o han sostenido una relación íntima o amorosa, o que han procreado entre sí un hijo o hija.

**Reparación a la víctima:** El conjunto de medidas tendientes a aproximar la situación de la víctima al estado en que se encontraría de no haberse producido el hecho delictivo.

**Violencia contra la libertad reproductiva:** Aquella que vulnere el derecho de las mujeres a decidir libre y responsablemente el número de embarazos o el intervalo entre los nacimientos, conforme a lo previsto en la ley.

**Violencia docente y educativa:** Cualquier conducta por parte del personal docente, que dañe la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, limitaciones y/o características físicas. Incluye la discriminación de maestras y profesoras por razón de su condición de mujeres y el acoso y hostigamiento sexual de docentes y alumnas.

**Violencia en los servicios públicos de salud:** Trato desigual o irrespetuoso en contra de las mujeres por parte del personal de salud, lo que incluye negarse a prestar atención médica a la que una mujer tiene derecho por ley; no dar atención integral de urgencia en los casos de violencia contra las mujeres, negligencia en el registro en los formularios de sospecha, violar la confidencialidad, no tomar en cuenta los riesgos que enfrenta la afectada y no cumplir con la obligación de denunciar.

**Violencia en el ámbito comunitario:** Actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión de grupos, asociaciones, clubes cívicos u otros colectivos, en el ámbito público.

---

**Violencia Física:** Acciones de agresión en las que se utiliza intencionalmente la fuerza corporal directa o por medio de cualquier objeto, arma o sustancia, para causar daño, sufrimiento físico, lesiones o enfermedad a una mujer.

**Violencia institucional:** Aquella realizada por las/los servidores/as públicos/as, profesionales, personal y agentes pertenecientes a cualquier órgano o institución del Estado, que tenga como fin retardar, obstaculizar o impedir que las mujeres tengan acceso a las políticas públicas y ejerzan los derechos previstos en esta o cualquier otra ley. Queda comprendida, además, la violencia que se ejerce en los partidos políticos, sindicatos, organizaciones empresariales, deportivas y de la sociedad civil.

**Violencia laboral y salarial:** Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral con la víctima, independientemente de la relación jerárquica. Consiste en acoso sexual, hostigamiento por pertenencia al sexo femenino, explotación, desigualdad salarial por trabajo comparable, así como todo tipo de discriminación basada en su sexo.

**Violencia mediática:** Aquella publicación o difusión de mensajes e imágenes estereotipados a través de cualquier medio masivo de comunicación, que de manera directa o indirecta promueva la explotación de mujeres o sus imágenes, injurie, difame, deshonre, humille o atente contra la dignidad de las mujeres, así como también la utilización de mujeres en mensajes e imágenes pornográficas, legitimando la desigualdad de trato o que construya patrones socioculturales reproductores de la desigualdad o generadores de violencia contra las mujeres.

**Violencia obstétrica:** Aquella que ejerce el personal de salud sobre el cuerpo y los procesos reproductivos de las mujeres, expresada en un trato abusivo, deshumanizado, humillante o grosero.

**Violencia patrimonial y económica:** Acción u omisión dolosa y en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, que repercuta en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a los bienes materiales que le pertenecen por derecho, causándole daños, pérdidas, transformación, sustracción, destrucción, retención o destrucción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, derechos u otros recursos económicos, así como la limitación injustificada al acceso y manejo de bienes o recursos económicos comunes.

**Violencia política:** Desigualdad en cuanto a las oportunidades de acceso a cargos y puestos públicos, así como el acceso a puestos de elección y posiciones relevantes dentro de los partidos políticos.

**Violencia psicológica:** Cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica. Puede consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celos, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales lleven a la víctima a la depresión, aislamiento, devaluación de su autoestima o suicidio.

**Violencia sexual:** Acción de violencia física o psicológica contra una mujer, cualquiera sea su relación con el agresor, cuya finalidad es vulnerar la libertad e indemnidad sexual de las mujeres, incluyendo la violación, la violación dentro del matrimonio, la humillación sexual, la prostitución forzada y la denegación del derecho a hacer uso de métodos de planificación familiar, tanto naturales como artificiales, o a adoptar medidas de protección contra enfermedades de transmisión sexual.

**Violencia simbólica:** La que a través de patrones estereotipados, mensajes, valores, íconos o signos transmita y reproduzca dominación, desigualdad y discriminación en las relaciones sociales, naturalizando la subordinación de las mujeres en la sociedad.

### Fuentes de interpretación y Principios Rectores

#### ARTÍCULO 4.

Los criterios de interpretación serán los principios contenidos en la Constitución Política, las leyes nacionales y los tratados o convenios internacionales de derechos humanos ratificados por la República de Panamá y vigentes en el país, en particular la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, Ley 4 de 22 de Mayo de 1981 y su Protocolo Facultativo, Ley 17 de 28 de mayo de 2001, así como en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Ley 12 de 30 de abril de 1995.

#### ARTÍCULO 5.

Los principios rectores que deberán ser observados en la interpretación, elaboración y ejecución de las políticas públicas para erradicar la violencia en contra de las mujeres son:

1. **Equidad y no discriminación real y efectiva en todas las esferas.**
2. **Principio de Corresponsabilidad.** La sociedad y la familia son responsables de respetar los derechos de las mujeres y contribuir a eliminar la violencia

---

contra las mismas. Asimismo, el Estado es responsable de prevenir, investigar y sancionar todas las formas de violencia contra las mujeres.

3. **Integralidad.** La atención a las mujeres víctimas de violencia debe comprender información, prevención, orientación, protección, sanción, reparación y estabilización.
4. **Autonomía.** El Estado reconoce y protege la independencia de las mujeres para tomar sus propias decisiones sin interferencias indebidas.
5. **Coordinación.** Todas las entidades involucradas en el tema de violencia hacia las mujeres deben ejercer acciones coordinadas y articuladas con el fin de brindar una atención integral.
6. **Atención Diferenciada.** El Estado garantizará la atención a las necesidades y circunstancias específicas de colectivos de mujeres especialmente vulnerables o en riesgo, para garantizar su acceso efectivo a los derechos consagrados en la presente ley.
7. **El principio antipobreza.** Para lograr la equidad entre los sexos es necesario prevenir la pobreza, que se concentra en las familias de madres solas. El Estado debe, al menos, cubrir las necesidades básicas que no pueden suplirse de otra manera, sin incurrir en ayudas aisladas y estigmatizantes, que puedan violar otros principios rectores de la presente ley.
8. **El principio antiexplotación.** Impedir la explotación de mujeres en situación de vulnerabilidad, especialmente la explotación por parte de un miembro de la familia, por parte de empleadores o supervisores y por el capricho personal de funcionarios del Estado.
9. **El principio de igualdad en el ingreso.** Este principio exige una reducción sustancial de la brecha salarial entre hombres y mujeres, ya que existe un pago desigual por trabajo igual y subvaloración del trabajo y las capacidades femeninas.
10. **Igualdad en el tiempo libre.** Las mujeres padecen pobreza de tiempo y de energía, debido a que se espera que se encarguen del trabajo doméstico, del cuidado de los hijos y del trabajo remunerado, mientras que se espera que los hombres sólo realicen el trabajo remunerado, como proveedores.
11. **Igualdad de respeto.** Reconocimiento de las mujeres como personas y brindarles igual respeto que a los hombres.

12. **El principio anti-marginación.** Exige que se promueva la plena e igual participación de las mujeres a la par con los hombres, en todas las esferas de la vida: en el trabajo, la política y la vida asociativa de la sociedad civil, creando las condiciones necesarias, como guarderías y centros para el cuidado de adultos mayores y la eliminación de los entornos políticos hostiles a las mujeres.
13. **El principio anti-androcentrismo.** Implica no exigirle a las mujeres actuar como hombres ni adaptarse a instituciones diseñadas para ellos para poder disfrutar de niveles comparables de bienestar y promover la modificación de la conducta de hombres y mujeres, para que se reevalúen las prácticas y rasgos que actualmente son subvalorados por estar asociados con las mujeres.

### **Disposiciones de orden público**

#### **ARTÍCULO 6.**

Todas las disposiciones de la presente Ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República de Panamá. Todas las medidas que se deriven de la presente ley garantizarán la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promoverán su desarrollo integral y plena participación en todas las esferas.

### **Derechos de las Mujeres Víctimas de violencia**

#### **ARTÍCULO 7.**

En adición a otros derechos reconocidos en la ley o en los tratados y convenios internacionales ratificados por la República de Panamá, las mujeres tienen derecho a una vida digna y libre de violencia, a la integridad física, sexual y psicológica, a la intimidad, a no ser sometidas a tortura o tratos crueles y degradantes, a la igualdad real y efectiva, a no ser sometidas a forma alguna de discriminación, a la libertad y autonomía, al libre desarrollo de la personalidad, a la salud, a la salud sexual y reproductiva y a la seguridad personal.

#### **ARTÍCULO 8.**

Todas las mujeres y en especial las mujeres víctimas de alguna forma de violencia prevista en la presente ley, tienen derecho a:

1. Recibir atención integral por parte de los servicios públicos de salud, con cobertura suficiente, accesible y de calidad.
2. Tener acceso a la información sobre el lugar de prestación de los servicios de atención, emergencia, apoyo y recuperación integral y a recibir

---

orientación, asesoramiento jurídico y asistencia técnica legal con carácter gratuito, inmediato y especializado, desde el momento en que el hecho constitutivo de violencia se ponga en conocimiento de la autoridad. Se podrá ordenar que el agresor asuma los costos de esta atención y asistencia. Corresponde al Estado garantizar este derecho, realizando las acciones correspondientes frente al agresor.

3. Recibir información clara, completa, veraz y oportuna con relación a sus derechos en general, a su salud sexual y reproductiva y a los mecanismos y procedimientos contemplados en la presente ley y demás normas concordantes.
4. Dar su consentimiento informado para los exámenes medico-legales en los casos de violencia sexual y escoger el sexo del facultativo para la práctica de los mismos, dentro de las posibilidades ofrecidas por el servicio. Las entidades prestadoras de servicios de salud promoverán la existencia de facultativos de ambos sexos para la atención de víctimas de violencia.
5. Recibir asistencia inmediata, integral y atención multidisciplinaria, médica, psicológica, psiquiátrica y forense especializada en los términos y condiciones establecidos en el ordenamiento jurídico para ellas, sus hijos e hijas, así como apoyo a la formación e inserción laboral y asistencia de un intérprete en el caso de que no hablen español.
6. Tener acceso a la verdad, la justicia, la reparación y garantías de no repetición frente a los hechos constitutivos de violencia, a ser oída personalmente por el o la juez/a y por la autoridad administrativa competente.
7. La estabilización de su situación conforme a los términos previstos en esta ley.
8. A decidir voluntariamente si puede ser confrontada con el agresor en cualquiera de los espacios de atención y en los procedimientos administrativos, judiciales o de otro tipo.
9. Recibir, en el caso de mujeres con discapacidad, privadas de libertad o pertenecientes a cualquier otro grupo de personas en situación de especial vulnerabilidad, un trato digno e igualitario con todos los miembros de la familia y tener condiciones de equidad, de oportunidades y autonomía para que puedan ejercer sus derechos, a tener espacios adecuados y a que se les garantice su participación en los asuntos relacionados con su entorno familiar y social.

10. A la reparación, que deberá caracterizarse por su integralidad y comprende, además de indemnizaciones de carácter económico, todas aquellas medidas tendientes a dotar a la víctima de una reparación médica, psicológica, moral y social.
11. A recibir ella o sus familiares una respuesta oportuna y efectiva y asistencia legal en forma gratuita, para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos.
12. Que se le proporcione un refugio seguro a ella y a sus hijas y/o hijos.
13. A recibir un trato humanizado y respetuoso de su integridad y del ejercicio pleno de sus derechos, evitando la revictimización.
14. A ser valorada y educada libre de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
15. A decidir sobre su vida reproductiva conforme a la legislación existente, número de embarazos y cuándo tenerlos.
16. A que su opinión sea tomada en cuenta al momento de arribar a una decisión que la afecte.
17. A la protección de su intimidad, garantizando la confidencialidad de las actuaciones.
18. A participar en el proceso y recibir información sobre el estado de la causa.
19. A contar con mecanismos eficientes para denunciar a los funcionarios por el incumplimiento de los plazos establecidos y demás irregularidades.
20. A la amplitud probatoria para acreditar los hechos denunciados, teniendo en cuenta las circunstancias especiales en las que se desarrollan los actos de violencia y quiénes son sus testigos naturales.

### **Obligaciones del Estado**

#### **ARTÍCULO 9.**

Las distintas entidades estatales, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestarias y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con las leyes y con los tratados internacionales en materia de protección de derechos humanos.

---

Quienes, en el ejercicio de sus funciones, estén obligados a conocer de situaciones de violencia contra las mujeres, en cualquiera de sus formas, o a resolverlas, deberán actuar ágil y eficazmente, respetando tanto los procedimientos como los derechos humanos de las mujeres afectadas; de lo contrario, podrán incurrir en el delito de infracción de los deberes de los servidores públicos.

Son obligaciones del Estado panameño:

1. Fortalecer e institucionalizar las instancias ya creadas para el abordaje de la violencia contra las mujeres y asegurar la sostenibilidad de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y Atención a las Víctimas (COPREVA), creada por la presente ley.
2. Asignar una partida presupuestaria en el Presupuesto Nacional para garantizar el cumplimiento de los objetivos de las políticas públicas de sensibilización y prevención contempladas en la presente ley.
3. Ejecutar programas de formación continua, con una periodicidad no menor de un año, para todos los servidores públicos, con especial énfasis en los operadores/as de justicia, el personal de salud y las autoridades de policía, que garanticen la adecuada prevención, protección y atención a las mujeres víctimas de la violencia.
4. Implementar en todos los ámbitos las recomendaciones de los organismos internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres y promover la remoción de patrones socioculturales que promuevan y sostengan la desigualdad de género y las relaciones de poder sobre las mujeres.
5. Desarrollar, en todas las instituciones públicas, planes de prevención, detección y atención de situaciones de acoso sexual u hostigamiento por razones de sexo o cualquier otra forma de violencia contra las mujeres, lo que incluye el establecimiento de un procedimiento de quejas para la denuncia, investigación y sanción de los agresores en todas las instituciones gubernamentales.
6. Establecer obligatoriamente las unidades de género o protección de las mujeres o fortalecer las ya existentes, en todas las instituciones estatales y Ministerios, debidamente dotadas de las partidas presupuestarias necesarias para el desarrollo y la ejecución de programas de prevención, capacitación, detección y atención de situaciones de cualquier forma de violencia en contra de las mujeres.

7. Garantizar el acceso gratuito y expedito a la justicia de las mujeres víctimas de violencia.
8. Incentivar la cooperación y participación de la sociedad civil, comprometiéndose a entidades privadas y actores públicos no estatales en la prevención de la violencia contra las mujeres.
9. Garantizar la existencia y disponibilidad de recursos económicos que permitan el cumplimiento de los objetivos de la presente ley.
10. Realizar todas las acciones conducentes a efectivizar los principios y derechos reconocidos por la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer.

## **Capítulo 2** **Disposiciones Penales**

### **Artículo 10.**

Adiciónese el artículo 42-A al Código Penal, así:

**Artículo 42-A.** No podrán invocarse costumbres o tradiciones culturales o religiosas como causal de justificación o de exculpación para perpetrar, infligir, consentir, promover, instigar o tolerar la violencia contra las mujeres.

Con la sola denuncia de un hecho de violencia en contra de una o varias mujeres que pueda constituir delito, la autoridad competente debe dictar las medidas de protección aplicables, incluso cuando el delito no sea un acto de violencia doméstica.

### **Artículo 11.**

Adiciónese un párrafo final al artículo 54 del Código Penal, así:

“No se concederá este beneficio cuando se trate de delitos de violencia contra las mujeres.”

### **Artículo 12.**

Adiciónese el artículo 130-A al Código Penal:

---

**“Artículo 130-A.** Quien le cause la muerte a una mujer por acción u omisión, por el solo hecho de ser mujer y en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, será sancionado con pena de treinta años de prisión y no podrá beneficiarse con penas sustitutivas ni concedérsele la suspensión ni reducción de pena por ningún motivo.”

**Artículo 13.**

Adiciónese un párrafo al artículo 135 del Código Penal así:

Parágrafo. “La pena será aumentada en la mitad cuando el delito se cometiere en contra de una mujer por el hecho de ser mujer y en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres.”

**Artículo 14.**

Modifíquese el párrafo final del artículo 136 del Código Penal así:

“Cuando la lesión se produzca como consecuencia del uso de arma de fuego en un lugar público o de tránsito habitual de personas o aledaño a zonas residenciales, por motivos fútiles o a fin de facilitar otro hecho punible, como derivación de hechos de violencia doméstica, cuando se produzca a un servidor público en ejercicio de sus funciones o por motivo de estas, cuando la lesión se haya causado con la finalidad de extraer un órgano vital a la víctima o cuando la lesión se infiere a una mujer por el solo hecho de ser mujer, la prisión será de doce a quince años.”

**Artículo 15.**

Adiciónese el artículo 138-B al Código Penal así:

**Artículo 138-B.** Quien incurra en violencia psicológica mediante el uso de amenazas, violencia, intimidación, chantaje, persecución o acoso contra una mujer o la obligue a hacer, dejar de hacer o tolerar algo a lo que no está obligada, será sancionado con prisión de cinco a ocho años.

**Artículo 16.**

Modifíquese el primer párrafo del artículo 171 del Código Penal así:

**“Artículo 171.** Quien mediante violencia o intimidación tenga acceso carnal con persona de uno u otro sexo, utilizando sus órganos genitales, aun cuando mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no, será sancionado con prisión de cinco a diez años.”

**Artículo 17.**

Modifíquese el artículo 175 del Código Penal así:

**Artículo 175.** El que, valiéndose de su superioridad manifiesta, autoridad, poder, edad, sexo, posición laboral, social, familiar o económica, manifieste una conducta de carácter sexual física o verbal no deseada, en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño, que interfiera en su trabajo, en sus estudios o en su vida cotidiana, se establezca como condición de empleo o cree un entorno intimidatorio que ocasione efectos nocivos en su bienestar físico, psíquico o emocional, será sancionado con prisión de uno a tres años e inhabilitación para ejercer funciones públicas por igual periodo.

La misma pena se impondrá a quien hostigue, aceche o discrimine contra una persona con quien tiene un vínculo laboral, escolar o religioso, independientemente de la relación jerárquica, por el solo hecho de pertenecer al sexo femenino.

Se agravará la pena de dos a cuatro años de prisión e inhabilitación para ejercer funciones públicas por igual periodo en los siguientes casos:

1. Si la víctima no hubiera cumplido dieciocho años de edad.
2. Si el autor cometiera el hecho abusando de su posición, o sea ministro de culto o educador.

**Artículo 18.**

Adiciónese el artículo 214-A del Código Penal así:

**Artículo 214-A.** Será sancionado con pena de cinco a ocho años de prisión quien, en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, cometa el delito de violencia económica, patrimonial o laboral contra una mujer, dentro del ámbito público o privado, incurriendo en cualquiera de las siguientes conductas:

1. Menoscabe, limite o restrinja la libre disposición de sus bienes o derechos patrimoniales o laborales.
2. Obligue a una mujer a suscribir documentos que afecten, limiten, restrinjan su patrimonio o lo pongan en riesgo; o que lo eximan de responsabilidad económica, penal, civil o de cualquier otra naturaleza.

3. Destruya u oculte documentos justificativos de dominio o de identificación personal o bienes, objetos personales o instrumentos de trabajo que le sean indispensables para ejecutar sus actividades habituales.
4. Someta la voluntad de la mujer por medio del abuso económico, al no cubrir las necesidades básicas de ésta y la de sus hijas o hijos.
5. Ejercer violencia psicológica, sexual o física sobre la mujer, con el fin de controlar los ingresos o el flujo de recursos monetarios que ingresan al hogar.

#### **Artículo 19.**

Adiciónese el artículo 214-B del Código Penal así:

**Artículo 214-B.** Será sancionado con pena de uno a dos años o su equivalente en días-multa, quien, en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre mujeres y hombres, incurra en cualquiera de las siguientes conductas:

1. Exija una prueba de embarazo para acceder a un puesto de trabajo.
2. Discrimine contra una mujer en la escogencia por méritos para ocupar un puesto o le pague un salario inferior, por el solo hecho de ser mujer.

#### **Artículo 20.**

Toda persona natural o jurídica tendrá la obligación de denunciar ante las autoridades competentes cualquier hecho violatorio de las disposiciones de la presente Ley. Quien tuviera conocimiento, por cualquier fuente, de la comisión de alguno de los delitos contenidos en esta Ley y omita denunciarlo ante las autoridades competentes, será sancionado con prisión de seis a doce meses y con 50 a 150 días-multa.

Se guardará reserva de identidad de la persona denunciante. En caso de no probarse la comisión del delito, el denunciante quedará exento de cualquier responsabilidad legal por razón de la denuncia de que trata este artículo.

#### **Artículo 21.**

---

Serán circunstancias agravantes generales de las conductas punibles descritas en esta Ley, con excepción del delito de femicidio y siempre que no sean constitutivas del tipo, perpetrar el hecho:

1. Contra una mujer que presente ignorancia supina, discapacidad sensorial, física o mental, total o parcial, temporal o permanente, o por discriminación racial, étnica u orientación sexual.
2. Contra una mujer mayor de sesenta y cinco años de edad.
3. Contra una mujer embarazada o durante los tres meses posteriores al parto.
4. En presencia de los hijos o hijas menores de edad de la víctima o del autor del delito.
5. Con el concurso de otras personas, con fuerza sobre las cosas o mediante el uso de armas.
6. Con alevosía o ensañamiento.
7. Por precio, recompensa, promesa remuneratoria o ventaja de cualquier otra naturaleza.
8. Con el uso de un alto grado de conocimiento científico, profesional o tecnológico del autor en la comisión del delito.
9. Si el agresor es pariente cercano de la víctima.

El juez o jueza que imponga la pena aumentará hasta en un tercio la señalada por el delito correspondiente, cuando concurren una o varias circunstancias agravantes.

### **Capítulo 3**

#### **Disposiciones Procesales**

#### **Artículo 22.**

En los casos de violencia sexual, las denuncias deben ser efectuadas por la mujer que la haya padecido. Cuando la denuncia fuere efectuada por un tercero, se citará a la mujer para que la ratifique o rectifique en veinticuatro (24) horas. La autoridad judicial competente tomará las medidas necesarias para mantener la confidencialidad de la causa.

---

Cuando la afectada tenga discapacidad o no pudiese denunciar por su condición física o psíquica, la denuncia podrá ser efectuada por cualquier persona.

### **Creación de Fiscalías y Órganos Jurisdiccionales Especializados**

#### **Artículo 23.**

Para el cumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley, el Ministerio Público creará, dentro de los doce meses siguientes a la vigencia de esta ley, Fiscalías de Delitos contra la Vida e Integridad de las mujeres en cada provincia y con funcionamiento en régimen de veinticuatro horas, especializadas en la investigación de los delitos creados por esta ley, con los recursos presupuestarios, físicos, materiales, científicos y humanos que le permitan el cumplimiento de los fines de la misma.

#### **Artículo 24.**

La Corte Suprema de Justicia creará juzgados especializados en cada Distrito Judicial, que conocerán de los delitos establecidos en la presente ley, con funcionamiento en régimen de veinticuatro horas, sin perjuicio de la competencia atribuida a los juzgados del ramo penal. Dichos juzgados serán establecidos progresivamente dentro de los doce meses siguientes a la vigencia de esta ley, en toda la República.

### **Capítulo 4**

#### **Protección y atención a las mujeres víctimas de violencia durante el proceso**

#### **Artículo 25.**

La denuncia penal será obligatoria para todo servidor o servidora público/a. El servidor o servidora público/a que tenga conocimiento de la comisión de alguno de los delitos de acción pública contenidos en esta Ley y no lo denunciare, será sometido/a a una investigación administrativa y si se encuentra culpable, será destituido/a de su cargo, sin perjuicio de responsabilidades civiles o penales, según el caso.

En caso de no probarse la comisión del delito, el o la servidor/a público/a que, en ejercicio de sus funciones, plantee la denuncia formal, quedará exento/a de cualquier responsabilidad legal por razón de la denuncia de que trata este artículo, excepto cuando se configuren los delitos de calumnia o injuria.

#### **Artículo 26.**

---

Las y los servidores públicos que, sin causa justificada, nieguen o retarden la entrega de información o la asistencia integral, en perjuicio del proceso o de la víctima, incurrirán en el delito de infracción de los deberes de los servidores públicos.

Se establece como un requisito para postularse a cualquier cargo de elección, no contar con un antecedente de violencia contra las mujeres. Las personas con antecedentes de violencia contra las mujeres no podrán ser designadas como Ministros, Vice Ministros, Magistrados de la Corte Suprema de Justicia, Defensor del Pueblo, Procurador General de la Nación ni Procurador de la Administración.

De acuerdo a lo establecido en los convenios internacionales sobre derechos humanos ratificados por la República de Panamá, el Estado será solidariamente responsable por la acción u omisión en que incurran las o los servidores/as públicos/as que obstaculicen, retarden o nieguen el cumplimiento de las sanciones previstas en la presente ley, pudiendo ejercer contra éstas o éstos la acción de repetición si resultare condenado, sin perjuicio de las responsabilidades administrativas o civiles.

#### **Artículo 27.**

En toda instancia del proceso se admitirá la presencia de un/a acompañante como ayuda protectora *ad honorem* siempre que la mujer víctima de violencia lo solicite, con el único objeto de preservar la salud física y psicológica de la misma.

Para proteger a las víctimas deberán solicitarse, desde el inicio de la investigación judicial, las medidas de protección contempladas en la Ley, así como la asistencia legal en forma gratuita a la víctima y sus familiares mediante los servicios de defensoría pública, para garantizar el efectivo ejercicio de sus derechos.

#### **Artículo 28.**

La atención que reciban la víctima y el agresor no será proporcionada por la misma persona ni en el mismo lugar. En las medidas de atención se tendrán en cuenta las mujeres en situación especial de riesgo. En todos los casos se incluirá el servicio de transporte de las víctimas y de sus hijos e hijas a una ubicación reservada, para garantizar su protección y seguridad.

#### **Artículo 29.**

Se construirá como mínimo un centro de acogida para mujeres maltratadas por provincia, con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia. En la provincia de Panamá se construirán centros de acogida en Panamá Centro, San Miguelito, Panamá Este y Panamá Oeste, para un total de un mínimo de

cuatro centros de acogida. No se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellas. Corresponde a los centros de acogida velar por la seguridad de las mujeres y sus hijos/as que se encuentren en ellos temporalmente. Las víctimas permanecerán en los centros de acogida hasta que su situación se normalice, por decisión, caso por caso, del equipo multidisciplinario compuesto por el personal médico, psicológico y jurídico al servicio del centro de acogida, quienes determinarán si persiste o no su inestabilidad física o psicológica o su situación de riesgo. En ningún caso se podrá mantener a las víctimas en los centros de acogida en contra de su voluntad.

**Artículo 30.**

Las víctimas de violencia podrán acudir a los centros de acogida una vez hayan vuelto a sus hogares, para que se les brinde la atención necesaria para su recuperación física y psicológica mediante programas reeducativos integrales, a fin de que puedan participar plenamente en la vida pública, social y privada. Esta atención se hará extensiva a los hijos o hijas menores de edad que la acompañen y debe incluir información sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita.

**Artículo 31.**

La reparación a la víctima será proporcional al daño causado y el grado de culpabilidad del autor del delito. En ningún caso implicará un enriquecimiento sin causa de la víctima.

La reparación podrá decretarse por las autoridades judiciales que conozcan del caso concreto. Cuando la víctima haya fallecido, el derecho a la reparación se extiende a sus sucesores, de acuerdo a lo establecido por la ley.

La parte damnificada podrá reclamar la reparación civil por los daños y perjuicios, según las normas comunes que rigen la materia. En los casos de condena por los delitos contemplados en la presente Ley, el Tribunal ordenará que se indemnice a la víctima por los siguientes costos, si los hubiere:

1. Tratamiento médico o psicológico.
2. Terapia y rehabilitación física y ocupacional.
3. Transporte, costos de la vivienda provisional y del cuidado de menores de edad que sean necesarios.
4. El lucro cesante.
5. Honorarios de abogados/as.
6. La perturbación emocional, el dolor y el sufrimiento.
7. Cualquier otra pérdida sufrida por la víctima.

El Estado proveerá asistencia médica o económica inmediata de manera parcial o total o en forma supletoria a las víctimas, del Fondo Especial de Reparaciones creado por la Ley 31 de 1998. Se ordenará que el pago se haga en el menor tiempo posible.

**Artículo 32.**

Las empresas privadas están obligadas a elaborar un procedimiento de quejas e investigación basado en un modelo proporcionado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, contra cualquier tipo de violencia hacia sus empleadas contemplado en esta ley. Se debe establecer la sanción de despido de las personas que hayan sido encontradas culpables, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral le impondrá una multa de B/.1,000.00 (mil Balboas) la primera vez que una empresa incumpla esta disposición. Si la empresa no cumple con su responsabilidad en este sentido en el término de tres meses, se le impondrá una multa de B/.2,000.00 (dos mil Balboas) la segunda vez. Se procederá al cierre temporal de la empresa hasta tanto la misma cumpla con su obligación de establecer un procedimiento de quejas contra cualquier tipo de violencia hacia las mujeres que laboren en la misma.

**Artículo 33.**

Las organizaciones, clubes cívicos, gremios y asociaciones con personería jurídica y sin fines de lucro están en la obligación de permitir el ingreso, participación y libre acceso, a todos los niveles, en cargos de dirección y decisión, en igualdad de condiciones, a hombres y mujeres.

Todas las organizaciones a las que se refiere el párrafo anterior deben presentar al Ministerio de Gobierno y Justicia, en un término no mayor de tres meses a partir de la promulgación de esta ley, las reformas necesarias de sus estatutos, que establezcan en forma clara y explícita que las mujeres pueden participar en las mismas en igualdad de condiciones.

**Artículo 34.**

El Ministerio de Gobierno y Justicia rechazará las solicitudes de personería jurídica que presenten organizaciones cuyos estatutos o reglamentos no se ajusten a lo contemplado en el artículo anterior y exigirá a las ya existentes que den cumplimiento a lo aquí dispuesto en el término estipulado o procederá a cancelar su personería jurídica.

**Artículo 35.**

Si se comprueba que cualquier medio de comunicación ha incurrido en discriminación o violencia en contra de las mujeres, será sancionado por el

---

Ministerio de Gobierno y Justicia con una multa de B/.1,000 (mil balboas) a B/.3,000 (tres mil balboas), dependiendo de la gravedad de la violación.

### **Medidas de Protección a las Víctimas**

#### **Artículo 36.**

Con la vigencia de la presente ley entrarán en vigencia inmediata las medidas de protección contempladas en los artículos 331, 332 y 333 del Capítulo V del Título I, Libro Tercero, del Código Procesal Penal, Ley No. 63 de 28 de agosto de 2008, en lo que no dependan del sistema acusatorio para su aplicación o hasta tanto estén disponibles los dispositivos necesarios para su ejecución.

#### **Artículo 37.**

Modifíquese el numeral 2 del artículo 333 del Capítulo V del Título I, Libro Tercero, del Código Procesal Penal, Ley No. 63 de 28 de agosto de 2008, así:

- “2. Ordenar que el presunto agresor utilice el brazalete electrónico con receptor en la víctima, mientras dure el proceso, conminándolo a que no se acerque a la víctima a menos de doscientos metros. En el caso de que se incumpla esta orden, se ordenará la detención del presunto agresor mientras dure el proceso. Ante la imposición de esta medida, la víctima será siempre informada del riesgo que implica para su vida el acercarse a menos de doscientos metros del presunto agresor.”

### **Capítulo 5 Políticas Públicas de Sensibilización y Prevención**

#### **Artículo 38.**

Las siguientes atribuciones le corresponden a los municipios, acordes con los mandatos de los convenios internacionales, en adición a las que les atribuye la ley:

1. Incluir el tema de violencia contra las mujeres y formación en las convenciones internacionales de protección de los derechos de las mujeres, que son ley de la República, en los programas de capacitación y desarrollo municipal. Estos temas deben ser incluidos en la formación continua y permanente de los corregidores y las personas que atienden víctimas, con

---

una periodicidad no menor de un año, así como en los programas de difusión en cada corregimiento, que contribuyan a erradicar la violencia contra las mujeres en todas sus formas, a garantizar el respeto a la dignidad de las mujeres y a fomentar la igualdad entre hombres y mujeres. Para ello se utilizará el módulo básico elaborado por la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y Atención a las Víctimas, incluyendo los temas específicos según el área de actuación.

2. Apoyar la creación de programas educativos sobre la igualdad y equidad entre los sexos.
3. Apoyar la creación de centros de acogida seguros para las víctimas.
4. Llevar a cabo programas de información a la comunidad respecto de la violencia contra las mujeres.
5. Celebrar acuerdos de cooperación, coordinación y concertación en el tema con organizaciones de la sociedad civil.
6. Impulsar la creación de redes de apoyo comunales dirigidas a la protección de mujeres víctimas de violencia, con mecanismos de coordinación entre todas las instancias gubernamentales y no gubernamentales.
7. Creación de grupos comunitarios de auto-ayuda para mujeres afectadas, apoyados y acompañados por personas de organizaciones no gubernamentales e instituciones que trabajen en el tema, como espacios no jerárquicos y confidenciales de apoyo, intercambio, reflexión e información.
8. Impulsar programas de capacitación para líderes de la comunidad sobre derechos humanos de las mujeres, sensibilización y capacitación en temas de masculinidad y violencia contra las mujeres, legislación existente, recursos y servicios disponibles, obligaciones del Ministerio Público para con las víctimas, así como elementos básicos de atención y apoyo para personas afectadas.
9. Informar que cualquier persona puede acudir a denunciar un delito de violencia contra las mujeres, inclusive si es menor de edad, aunque la víctima no sea familiar o conocida.
10. Involucrar a las iglesias en las actividades de capacitación y en el trabajo de prevención y atención de la violencia contra las mujeres, de manera que se promueva la incorporación de la temática en los cursos prematrimoniales y en todas las actividades de acción pastoral.

11. Se establece como un requisito para postularse como candidato a Alcalde, no contar con algún antecedente de violencia contra las mujeres. Este mismo requisito regirá para la contratación de corregidores y todo el personal que entreviste a víctimas o denunciantes que se presenten ante las corregidurías.
12. Las autoridades de policía están obligadas a consultar el Registro Computarizado de Agresores antes de decidir sobre la aplicación de una medida de protección, para determinar reincidencia y peligrosidad y valorar el riesgo que corre la víctima.

### **Artículo 39.**

Se crea la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y Atención a las Víctimas, en adelante COPREVA, adscrita al Instituto Nacional de la Mujer, como el órgano rector de las políticas relativas a la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres, responsable de la coordinación interinstitucional, la promoción y el monitoreo de las campañas de sensibilización y de la generación de espacios de discusión para la concertación e impulso de políticas públicas en prevención de la violencia contra las mujeres y del femicidio, las cuales se consideran de urgencia nacional y de interés social, en congruencia con los compromisos internacionales suscritos y ratificados en la materia. COPREVA tendrá por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la Prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y estará conformada por las y los titulares o representantes de:

- El Órgano Judicial
- La Procuraduría General de la Nación
- La Defensoría del Pueblo
- El Ministerio de Gobierno y Justicia
- El Ministerio de Desarrollo Social
- El Ministerio de Salud
- El Ministerio de Educación
- El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral
- El Ministerio de Economía y Finanzas
- El Instituto Nacional de la Mujer
- La Contraloría General de la República
- Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá
- Caja de Seguro Social
- La Dirección de Investigación Judicial (DIJ)
- Consejo Nacional de Periodismo
- Organizaciones No Gubernamentales de Mujeres (ONG) con representación a nivel nacional en la lucha contra la violencia de género

**Artículo 40.**

La Secretaría Ejecutiva de COPREVA elaborará el proyecto de reglamento para el funcionamiento interno de la misma y lo presentará a sus integrantes para su consideración y aprobación, en su caso, dentro de los tres meses siguientes a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley.

**Artículo 41.**

COPREVA tendrá las siguientes responsabilidades:

1. Elaborar el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que contendrá las acciones para formular, aplicar y actualizar políticas públicas de carácter interinstitucional sobre violencia contra las mujeres y estrategias nacionales integrales para la prevención y la erradicación de todas las formas de violencia contra las mujeres.
2. Impulsar y fomentar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos de las mujeres, con el objetivo de transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo la formulación de acciones de educación formales y no formales en todos los niveles educativos y de instrucción, con la finalidad de prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten y fomentan la violencia contra las mujeres.
3. Diseñar un módulo básico de capacitación en derechos humanos y ciudadanía de las mujeres que deberán instrumentar las instituciones y los centros de acogida, atención y protección de las víctimas.
4. Ser el órgano rector y vigilar el cabal cumplimiento de la presente ley y de los instrumentos internacionales aplicables, dando seguimiento y monitoreo a la coordinación interinstitucional y velando por que se cumplan a cabalidad y con eficacia las medidas desarrolladas en la presente ley para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
5. Promover la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres en el marco de la eficacia de las instituciones para garantizar su seguridad y su integridad.
6. Vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres y

---

denunciar la violación de cualquier disposición de la presente ley, por parte de cualquier medio de comunicación.

7. Vigilar que las organizaciones sin fines de lucro y las asociaciones cívicas y sociales adecuen sus estatutos constitutivos para que se permita el ingreso y la participación igualitaria de mujeres y hombres en todos los niveles de gestión y denunciar cualquier discriminación en contra de las mujeres por parte de las mismas.
8. En coordinación con la Procuraduría General de la Nación y la Defensoría del Pueblo, creará el Comité de Seguimiento al Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que deberá contar con la participación de organizaciones de mujeres.
9. Presentará un informe anual a la Asamblea Nacional sobre la situación de violencia contra las mujeres, sus manifestaciones, magnitud, avances y retrocesos, consecuencias e impacto.

#### **Artículo 42.**

COPREVA creará un Fondo Especial en contra de la violencia hacia las mujeres, con las multas y dineros comisados o que se obtengan del remate de instrumentos, valores o bienes comisados, provenientes de los delitos tipificados en la presente ley, que se destinará a la financiación de los planes y programas de sensibilización, prevención, capacitación, atención, tratamiento, rehabilitación y reparación a las mujeres víctimas de violencia, que se regulará conforme a los procedimientos de fiscalización y manejo de la Contraloría General de la República.

#### **Artículo 43.**

Las competencias en materia de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres se distribuirán y coordinarán entre las diferentes instituciones, que tendrán las obligaciones establecidas en los artículos siguientes, en adición a las señaladas en otras leyes.

#### **Artículo 44.**

El Instituto Nacional de la Mujer tendrá las siguientes obligaciones:

1. Fungir como Secretaría Ejecutiva de COPREVA, a través de su titular.
2. Articular y coordinar las acciones para el cumplimiento de la presente ley con las distintas instituciones gubernamentales, municipales, con los ámbitos

---

universitarios, sindicales, empresariales, religiosos, las organizaciones de defensa de los derechos de las mujeres y otras de la sociedad civil con competencia en la materia.

3. Promover en las distintas jurisdicciones la creación de servicios de asistencia integral y gratuita para las mujeres que padecen violencia.
4. Desarrollar programas de asistencia técnica para las distintas jurisdicciones, destinados a la prevención, detección precoz, asistencia temprana, reeducación, derivación interinstitucional y a la elaboración de protocolos para los distintos niveles de atención.
5. Diseñar y desarrollar un módulo básico de instrucción, para brindar capacitación permanente, formación y entrenamiento en la temática a los funcionarios públicos en el ámbito de la Justicia, las fuerzas policiales y de seguridad, que se impartirán de manera integral y específica según cada área de actuación, utilizando como base dicho módulo y respetando los principios consagrados en esta ley.
6. Diseñar y publicar una Guía de Servicios en coordinación y actualización permanente con las distintas jurisdicciones, que brinde información sobre los programas y los servicios de asistencia directa.
7. Implementar una línea telefónica gratuita y accesible en forma articulada con las provincias, a través de las instituciones gubernamentales pertinentes, destinada a dar contención, información y asesoramiento sobre los recursos existentes en materia de prevención de la violencia contra las mujeres y asistencia a quienes la padecen.
8. Establecer y mantener un registro de las organizaciones no gubernamentales especializadas en la materia y celebrar convenios para el desarrollo de actividades preventivas, de control y ejecución de medidas de asistencia a las mujeres que padecen violencia y la rehabilitación de los hombres que la ejercen.
9. Garantizar el acceso a los servicios de atención específica para mujeres privadas de libertad.
10. Fomentar espacios de debate nacional sobre todos los tipos de violencia en contra de las mujeres como un problema de Estado con fuerte arraigo histórico.

11. Desarrollar campañas permanentes y continuas, nacionales y locales, de sensibilización y difusión de los derechos de las mujeres e información sobre servicios y recursos disponibles.
12. En coordinación con el Ministerio de Desarrollo Social, impulsar la dotación de recursos para la creación de centros de acogida para mujeres víctimas de violencia en todas las cabeceras de provincia, dotados de recursos humanos, vehículos y conductores, con funcionamiento 24 horas, en los casos en que la permanencia de la víctima en su domicilio implique una amenaza inminente a su integridad física, psicológica o sexual, o la de su grupo familiar. Esta atención debe estar orientada a la integración inmediata a su medio familiar, social y laboral. Cada centro dará atención inmediata a las víctimas con un abordaje integral que comprenda:
  - a) Asistencia interdisciplinaria para la evaluación, diagnóstico y definición de estrategias de abordaje.
  - b) Grupos de ayuda mutua.
  - c) Asistencia y patrocinio jurídico gratuito
  - d) Atención coordinada con el área de salud que brinde asistencia médica y psicológica.
  - e) Atención coordinada con el área social que brinde los programas de asistencia destinados a promover el desarrollo humano.
  - f) Programas de asistencia económica para lograr la independencia de las mujeres.
13. Mantener la confidencialidad respecto a la ubicación de los centros de acogida y tomar precauciones de seguridad en los mismos, para protección de las víctimas y del personal que allí labora.
14. Establecer como un requisito de contratación de todo el personal, de no contar con algún antecedente de violencia contra las mujeres.
15. El Instituto Nacional de la Mujer podrá presentar colaboraciones a los jueces, en carácter de *amicus curiae*.
16. Verificar, garantizar y exigir que todas las organizaciones de la sociedad civil cumplan con lo dispuesto en la presente ley y solicitar al Ministerio de Gobierno y Justicia, si éste no lo ha hecho por iniciativa propia, la suspensión o la revocación, si fuera pertinente, de la personería jurídica de todas las organizaciones que discriminen en alguna forma en contra de las mujeres.

#### **Artículo 45.**

El Ministerio de Desarrollo Social tendrá las siguientes obligaciones:

1. Impulsar la creación de centros de acogida en cada cabecera de provincia.
2. Promover políticas tendientes a la reinserción social y laboral de las mujeres víctimas de violencia.
3. Incluir a las mujeres víctimas de violencia en los planes y programas de fortalecimiento y promoción social y en los planes de asistencia a la emergencia.
4. Promover líneas de capacitación y financiamiento para la inserción laboral de las mujeres en procesos de asistencia por violencia.
5. Apoyar proyectos para la creación y puesta en marcha de programas para atención de emergencia destinados a mujeres y al cuidado de sus hijas/os.
6. Celebrar convenios con entidades bancarias a fin de facilitarles líneas de crédito a mujeres que padecen violencia.

**Artículo 46.**

El Ministerio de Salud tendrá las siguientes obligaciones:

1. En coordinación con el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), brindar formación y sensibilización obligatoria, continua y permanente a todo el personal de salud, sobre el problema de la violencia.
2. Diseñar protocolos específicos de detección precoz y atención de todo tipo y modalidad de violencia contra las mujeres, prioritariamente en las áreas de atención primaria de salud, emergencias, clínica médica, obstetricia, ginecología, traumatología, pediatría y salud mental, que especifiquen el procedimiento a seguir para la atención de las mujeres víctimas de violencia, resguardando la intimidad de la persona asistida y promoviendo una práctica médica no sexista. Dicho procedimiento debe asegurar la obtención y preservación de elementos probatorios.
3. Brindar tratamiento multidisciplinario y re-educación de agresores y mujeres víctimas de violencia, en coordinación con COPREVA, asegurando la asistencia especializada de los hijos e hijas testigos de la violencia.
4. Garantizar el seguimiento y monitoreo de la aplicación de los protocolos. Para ello se podrán celebrar convenios con instituciones y organizaciones de la sociedad civil.

5. Definir el problema de la violencia contra las mujeres como un problema de salud pública e incorporarlo a los planes prioritarios de acción del sector salud, asignando los recursos humanos, materiales y financieros necesarios para su adecuado abordaje.
6. Crear un Registro de Objetores de Conciencia, para garantizar la presencia en lugares apartados de otro profesional que pueda interrumpir un embarazo cuando sea necesario y cuando la mujer tenga derecho a que se le practique por ley, con su consentimiento. El superior de la o del médico/a debe consultar el Registro de Objetores para evitar la asignación de un/a objetor/a a un lugar donde no haya otro profesional de la salud a quien pueda acudir una mujer cuya vida esté en peligro o que sea víctima de una violación y por ley tenga derecho a interrumpir su embarazo.
7. Todo médico objetor tiene la obligación de declararse objetor si ya labora dentro del sistema de salud o de hacerlo al momento de su nombramiento.
8. Contemplar la prevención e intervención integral en violencia contra las mujeres en los planes nacionales.
9. Promover el respeto a las decisiones de las mujeres sobre el ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos consagrados en la legislación vigente.
10. Dar atención prioritaria a las mujeres víctimas de violencia. Poner énfasis en la obligación de denunciar que tiene el personal de salud, quien debe realizar una mínima exploración sobre los riesgos que enfrenta la afectada, guardar confidencialidad, asegurarse del registro en los formularios de sospecha y garantizar el respeto y cuidado de la dignidad de las mujeres víctimas de violencia.
11. El Ministerio de Salud definirá acciones y asignará recursos para iniciar inmediatamente el tratamiento retroviral contra el VIH/SIDA a todas las víctimas de violación sexual que llegan a los centros de atención médica y para poner a su disposición la píldora anticonceptiva de emergencia (PAE), con el consentimiento informado de la víctima.

#### **Artículo 47.**

El Ministerio de Educación tendrá las siguientes obligaciones:

1. Velar por que las instituciones educativas públicas y privadas incorporen en todos los niveles de escolaridad y en el nivel de grado y post grado, la formación en el respeto de los derechos, libertades, autonomía e igualdad entre hombres y mujeres como parte del currículo educativo.

2. Desarrollar políticas y programas que contribuyan a sensibilizar y capacitar al personal docente y administrativo; dotar a los y las docentes de herramientas metodológicas para educar en una cultura de no violencia y para indagar en forma respetuosa sobre la presencia de situaciones violentas en la vida del estudiantado; dar orientación específica sobre cómo canalizar a las personas afectadas hacia un espacio especializado de atención; informarles sobre la obligación de denunciar si hay delito; y darles información precisa y lista de recursos, servicios y apoyos disponibles.
3. Revisar los contenidos sexistas en todos los textos educativos que fomenten la construcción de representaciones sociales discriminatorias y justificantes de las jerarquías sexuales.
4. Sensibilizar y capacitar a padres y madres de familia sobre las consecuencias de la violencia hacia las mujeres y el impacto de la misma en el desarrollo personal y académico de las y los estudiantes.
5. Diseñar y difundir materiales educativos que promuevan la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.
6. Celebrar acuerdos de cooperación y coordinación en la materia con el Instituto Nacional de la Mujer (INAMU), organizaciones de la sociedad civil u otras entidades gubernamentales.
7. Desarrollar protocolos de atención para niñas, niños, adolescentes y sus madres, con el fin de ofrecer espacios seguros y confidenciales de desahogo, apoyo y orientación. Estos protocolos deben contener al menos los siguientes componentes:
  - a. Indagatoria de forma sensible y solidaria sobre la ocurrencia de violencia hacia las mujeres en el ámbito privado.
  - b. Mínima exploración sobre los riesgos que se enfrentan.
  - c. Confidencialidad.
  - d. Información precisa y lista de recursos, servicios y apoyos disponibles.
  - e. Obligación de denunciar si hay delito.
  - f. Canalización de las personas afectadas hacia un espacio especializado de atención.

**Artículo 48.**

El Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral tendrá las siguientes obligaciones:

1. Desarrollar programas de sensibilización, capacitación e incentivos a empresas y sindicatos para eliminar la violencia laboral contra las mujeres y promover la igualdad de derechos, oportunidades y trato en el ámbito laboral, para garantizar el respeto al principio de no discriminación en:
  - a) El acceso al puesto de trabajo, en materia de convocatoria y selección, lo que incluye no requerir una prueba de embarazo para acceder a un puesto de trabajo.
  - b) La carrera profesional, en materia de promoción y formación.
  - c) La permanencia en el puesto de trabajo.
  - d) El derecho a igual remuneración por igual trabajo.
  - e) El derecho a laborar en un ambiente libre de hostigamiento o acoso sexual.
2. Promover, a través de programas específicos y la obligación de establecer un procedimiento de quejas ágil y efectivo, la prevención del acoso sexual contra las mujeres en empresas y sindicatos.
3. Promover políticas tendientes a la formación e inclusión laboral de mujeres víctimas de violencia.
4. Promover el respeto de los derechos laborales de las mujeres víctimas de violencia, en particular cuando deban ausentarse de su puesto de trabajo a fin de dar cumplimiento a prescripciones profesionales, administrativas o emanadas de decisiones judiciales.
5. Elaborar un modelo de procedimiento de quejas contra todo tipo de violencia laboral, que sirva de base para ser adecuado y utilizado por las empresas privadas.
6. Multar a las empresas que incumplan las disposiciones de la presente ley en materia de discriminación o violencia en el empleo.

**Artículo 49.**

El Ministerio de Gobierno tendrá las siguientes obligaciones:

1. Sensibilizar a todos los niveles jerárquicos en la temática de violencia contra las mujeres, en el marco del respeto de los derechos humanos.
2. Incluir en los programas de formación contenidos específicos sobre los derechos humanos de las mujeres y la no violencia.
3. Promover políticas para facilitar el acceso de las mujeres a la justicia mediante la puesta en marcha y el fortalecimiento de centros de información, asesoramiento jurídico y patrocinio jurídico gratuito.
4. Promover convenios con colegios profesionales, instituciones académicas y organizaciones de la sociedad civil para brindar asistencia jurídica especializada y gratuita.
5. Promover la articulación y cooperación entre las distintas instancias judiciales involucradas, a fin de mejorar la eficacia de las medidas judiciales.
6. Garantizar el acceso a los servicios de atención específica para mujeres privadas de libertad.
7. Establecer como requisito para otorgar la personería jurídica a las organizaciones sin fines de lucro y asociaciones cívicas y sociales que sus estatutos constitutivos permitan el ingreso y la participación igualitaria de mujeres y hombres en todos los niveles de gestión, sin ningún tipo de discriminación en contra del sexo femenino.

**Artículo 50.**

El Ministerio de Seguridad tendrá las siguientes obligaciones:

1. Fomentar en las fuerzas policiales y de seguridad, el desarrollo de servicios interdisciplinarios que brinden apoyo a las mujeres que padecen violencia, para optimizar su atención, derivación a otros servicios y cumplimiento de disposiciones judiciales.
2. Actualizar los protocolos para las fuerzas policiales y monitorear su cumplimiento, a fin de brindar las respuestas adecuadas para evitar la revictimización, facilitar la debida atención, asistencia y protección policial a las mujeres que acudan a presentar denuncias en sede policial.

3. Promover la articulación de las fuerzas policiales que intervengan en la atención de la violencia contra las mujeres, con las instituciones gubernamentales, el Registro Computarizado de Agresores y las organizaciones de la sociedad civil.
4. Sensibilizar y capacitar a las fuerzas de policía en la temática de la violencia contra las mujeres en el marco del respeto de los derechos humanos.
5. Incluir en todos los programas de formación y en todos los niveles jerárquicos de las fuerzas de policía asignaturas y/o contenidos específicos sobre los derechos humanos de las mujeres y en especial contra la violencia hacia las mujeres.
6. Garantizar la protección de las mujeres víctimas de violencia, asegurando la presencia de policía especializada en el tratamiento de este problema y su formación específica en instrumentos e indicadores de valoración de riesgo.
7. Garantizar que en cada zona de policía o cuartel haya una unidad con formación en violencia contra las mujeres, que sea la persona que entreviste a las víctimas o denunciantes que se presenten.
8. Establecer una Unidad Especializada en Violencia contra las Mujeres en la Policía de cada provincia y varias en el área metropolitana de Panamá, que brinden formación, información y apoyo a la comunidad y a los demás miembros de la institución, en coordinación con el Instituto Nacional de la Mujer. Esta Unidad debe fiscalizar el cumplimiento del Protocolo de Actuación Policial por parte de todo el personal de la policía y el registro de casos en los formularios de atención.

#### **Artículo 51.**

La Procuraduría General de la Nación tendrá las siguientes obligaciones:

1. Promover la formación de todo el personal encargado de la procuración de justicia en materia de derechos humanos de las mujeres.
2. Proporcionar a las víctimas orientación y asesoría para su eficaz atención y protección.
3. Dictar las medidas necesarias para que la víctima reciba atención médica de emergencia.
4. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas por género las referencias necesarias sobre el número de víctimas atendidas.

5. Brindar a las víctimas la información integral sobre las instituciones públicas o privadas encargadas de su atención.
6. Proporcionar a las víctimas información objetiva que les permita reconocer su situación.
7. Promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y garantizar la seguridad de quienes denuncian.
8. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia con otras instituciones gubernamentales u organizaciones privadas o internacionales sobre el tema de los derechos humanos de las mujeres.
9. Las autoridades del Ministerio Público están obligadas a consultar el Registro de Agresores antes de decidir sobre la aplicación o no de una medida de protección, para poder determinar reincidencia y peligrosidad con mayor rapidez y valorar con más precisión el riesgo que corre la víctima.

#### **Artículo 52.**

El Órgano Judicial tendrá las siguientes obligaciones:

1. La Unidad de Género y Acceso a la Justicia deberá llevar un Registro Computarizado de Agresores, con base en las condenas por hechos de violencia previstos en esta ley, especificando como mínimo, edad, estado civil, profesión u ocupación de la mujer que padece violencia así como del agresor, vínculo con el agresor, naturaleza de los hechos, medidas adoptadas y sus resultados, y las sanciones impuestas al agresor. Los juzgados que intervienen en los casos de violencia previstos en esta ley deberán remitir anualmente la información pertinente para dicho registro.
2. Los jueces y juezas están obligados/as a consultar el Registro de Agresores antes de decidir sobre la aplicación o no de una medida de protección y sobre si otorgar o no una fianza de excarcelación, para poder determinar reincidencia y peligrosidad con mayor rapidez y valorar con más precisión el riesgo que corre la víctima.
3. Los jueces o juezas podrán solicitar *motu proprio*, y en todo caso están obligados a aceptar, en carácter de *amicus curiae*, la colaboración de organizaciones o entidades públicas o privadas dedicadas a la protección de los derechos de las mujeres y deben referirse al *amicus curiae* en la motivación de la sentencia.

**Artículo 53.**

El Consejo Nacional de Periodismo tendrá las siguientes obligaciones:

1. Impulsar la difusión de mensajes y campañas permanentes de sensibilización y concienciación, dirigida a la población en general y en particular a las mujeres, sobre los problemas más relevantes de las mujeres y su derecho a vivir una vida libre de violencia.
2. Promover en los medios masivos de comunicación el respeto por los derechos humanos de las mujeres y el tratamiento de la violencia contra las mujeres.
3. Brindar capacitación a las y los profesionales de los medios masivos de comunicación en contra de la violencia hacia las mujeres.
4. Alentar la eliminación del sexismo y del familismo en la información.
5. Promover, como un tema de responsabilidad social empresaria, la difusión de campañas publicitarias para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.
6. Sensibilizar a los directivos, técnicos y gremios profesionales de la comunicación para que promuevan una imagen respetuosa de las mujeres.
7. Promover la divulgación sistemática de los logros de las mujeres en las distintas esferas.

**Artículo 54.**

Las Organizaciones No Gubernamentales (ONG) con representación a nivel nacional en la lucha contra la violencia hacia las mujeres, podrán presentar amicus curiae en los casos relacionados con el tema y celebrar convenios con las instituciones gubernamentales sobre el tema de derechos humanos de las mujeres.

## **Capítulo 6 Asignaciones Presupuestarias**

**Artículo 55.**

Los recursos para llevar a cabo los programas y la implementación de las acciones que se deriven de la presente ley se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a las entidades e instituciones autónomas del Estado, los poderes

---

legislativo y judicial y los municipios. El Ministerio de Economía y finanzas asignará los recursos dentro del Presupuesto de Ingresos y Egresos del Estado, para el cumplimiento de la presente ley y con relación a los siguientes aspectos:

1. Creación de las fiscalías y los órganos jurisdiccionales especializados en el conocimiento de los delitos de violencia hacia las mujeres.
2. Fortalecimiento del Instituto Nacional de la Mujer.
3. Fortalecimiento y adecuado funcionamiento de la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia contra las mujeres y Atención a las Víctimas (COPREVA), adscrita al Instituto Nacional de la Mujer, y su Secretaría Ejecutiva.
4. Fortalecimiento del servicio de protección a sujetos procesales y personas vinculadas a la administración de la justicia penal.
5. Fortalecimiento del Departamento de Asesoría Legal Gratuita para las Víctimas del Delito e implementación del Fondo Especial de Reparaciones creado por la Ley 31 de 1998.

## **Capítulo 7 Disposiciones Transitorias y Finales**

### **Disposiciones Transitorias**

#### **Artículo 56.**

Mientras se establezcan las fiscalías especializadas creadas por la presente ley, el Procurador General de la Nación determinará, de acuerdo al régimen interno del Ministerio Público, qué fiscalías llevarán a cabo la investigación de los delitos creados por esta ley.

Mientras se establezcan los juzgados especializados establecidos en la presente ley, la Corte Suprema de Justicia determinará qué juzgados conocerán de los delitos creados por esta ley.

#### **Artículo 57.**

El Gobierno Nacional y los gobiernos provinciales y municipales tendrán la obligación de divulgar ampliamente y en forma didáctica en todos los niveles de la población y en detalle, las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 58.**

La Presidencia de la República nombrará una Comisión Interinstitucional, que será la responsable de la reglamentación de la presente ley, en el término de 60 días calendario a partir de su promulgación.

**Disposiciones finales****Artículo 59.**

La presente Ley adiciona los artículos 42-A, 130-A, 138-B y 214-A y modifica los artículos 54, 135, 136, 171 y 175 del Código Penal. Modifica el numeral 2 del artículo 333 del Capítulo V del Título I, Libro Tercero, del Código Procesal Penal, Ley No. 63 de 28 de agosto de 2008. Igualmente, deroga la Ley 48 de 13 de mayo de 1941, por ser contraria al principio de autonomía establecido en el artículo 5, numeral 4 de la presente ley, así como todas las disposiciones que le sean contrarias.

**Artículo 60.**

La norma posterior que restrinja el ámbito de protección de esta ley o limite los derechos y las medidas de protección o, en general, implique desmejora o retroceso en la protección de los derechos de las mujeres o en la eliminación de la violencia y discriminación en su contra, deberá señalar de manera explícita las razones por las cuales se justifica la restricción, limitación, desmejora o retroceso. Cuando se trate de leyes, esto se realizará en la exposición de motivos.

**Artículo 61.**

Para efectos de excepciones o derogaciones, no se entenderá que esta ley resulta contraída por normas posteriores sobre la materia, sino cuando éstas identifiquen de modo preciso la norma de esta ley objeto de excepción, modificación o derogatoria.

**Artículo 62.**

La presente ley rige a partir de su promulgación.

---

## BIBLIOGRAFÍA

Alaniz Chiari, Yzela et al, *Políticas públicas para la equidad de género: una propuesta del movimiento de mujeres en Panamá*, Colección Agenda de Género del Centenario, Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, 2001.

*Campo Algodonero*, Análisis y propuestas para el seguimiento de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en contra del Estado mexicano, Sentencia de 16 de noviembre de 2009, CLADEM.

Código Administrativo de la República de Panamá

Código de la Familia de la República de Panamá

Código Electoral de la República de Panamá

Código Penal de la República de Panamá

Código Procesal Penal de la República de Panamá

Comisiones unidas de Equidad y Género, de Gobernación y de Justicia y Derechos Humanos, "Dictamen con Proyecto de Decreto de Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, México, 19 de diciembre de 2006.

Constitución Política de la República de Panamá

Convención Americana sobre los Derechos Humanos.

Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la Mujer (Belem do Pará)

Convención Interamericana sobre concesión de derechos civiles de la mujer.

Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer

Convenio 111 de 1958 de la OIT sobre la discriminación en el empleo y ocupación, ratificado por Panamá en mayo de 1966.

Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas del delito y del abuso del poder, Asamblea General de las Naciones Unidas.

---

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Decreto Ejecutivo No. 53 de 25 de junio de 2002, por la cual se reglamenta la Ley No. 4 de 29 de enero de 1999, República de Panamá.

Gobierno Nacional, Contraloría General de la República, Ministerio de Desarrollo Social, UNFPA y Agenda Económica de las Mujeres, *Género en la Estadística Nacional*, Panamá, 2008.

Hernández Benavides, Mario Esteban, *Análisis de la ley de penalización de la violencia contra la mujer y su efectiva aplicación en la Fiscalía de Pérez Zeledón*, tesis para optar por el grado de licenciatura en Derecho, Universidad Latina de Costa Rica, Costa Rica, octubre de 2009.

Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la Mujer, Decreto Número 22-2008, Congreso de la República de Guatemala, 7 de mayo de 2008.

Ley de Penalización de la violencia contra las mujeres, República de Costa Rica.

Ley de protección integral para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en los ámbitos en que desarrollen sus relaciones interpersonales, Ley Número 26485, Argentina, 11 de marzo de 2009.

Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, 1° de febrero de 2007, Estados Unidos Mexicanos.

Ley No. 1257 de 4 de diciembre de 2008 de la República de Colombia, “Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.

Ley No. 16 de 31 de marzo de 2004 de la República de Panamá, “Que dicta disposiciones para la prevención y tipificación de delitos contra la integridad y la libertad sexual y modifica y adiciona artículos a los Códigos Penal y Judicial”.

Ley No. 3 de enero de 2000 de la República de Panamá, que establece el marco para contar con el Primer Plan Nacional contra la Violencia Doméstica e Indicadores con Perspectiva de Género.

Ley No. 31 de 1998 de la República de Panamá, de Protección a las víctimas del Delito.

---

Ley No. 38 del 10 de julio de 2001 de la República de Panamá, sobre violencia doméstica.

Ley No. 4 de 29 de enero de 1999, República de Panamá, por la cual se instituye la Igualdad de Oportunidades para las Mujeres.

Ley No. 6 de 4 de marzo de 2000 de la República de Panamá, por la que se establece el uso obligatorio del lenguaje con perspectiva de género en los textos escolares.

Ley No. 9 de 20 de junio de 1994 de la República de Panamá, mediante la cual se establece y regula la Carrera Administrativa.

Ley Orgánica del 5 de diciembre de 2007, España, sobre Violencia sobre la Mujer.

Manual *Por el derecho a vivir una vida sin violencia*, publicación argentina, s/f.

Méndez Illueca, Haydée y Staff Wilson, Mariblanca, *Acoso Sexual, un problema laboral*, segunda edición, Instituto de la Mujer de la Universidad de Panamá, 2001.

Méndez Illueca, Haydée, *Mujer, Justicia y Perspectiva de Género*, Universidad de Panamá, 2008.

OIT/IPEC, *Análisis de las implicaciones y alcances de la Ley 16 de 31 de marzo de 2004*, elaborado por Staff Wilson, Mariblanca, 2005.

Protocolo de San Salvador, ratificado por Panamá el 18 de febrero de 1993, (“A-52: Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales”), adoptado en San Salvador, El Salvador, el 17 de noviembre de 1988, en el 18 periodo ordinario de sesiones de la Asamblea General de la OEA.

Protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

Staff Wilson, Mariblanca, *Glosario especializado en Género, Desarrollo y Comunidad*. Inédito.

## ANEXO 2

---

### APORTES AL DEBATE SOBRE LA TIPIFICACIÓN Y PENALIZACIÓN DEL FEMICIDIO

Por: Haydée Méndez Illueca  
Panamá

En mi opinión, es absolutamente imprescindible que se tipifique el femicidio como un nuevo agravante al homicidio y se aplique la pena máxima, igual que en los casos de homicidio agravado por el vínculo de parentesco.

Resulta que, como se ha dicho muchas veces, lo que no se nombra no existe. Si queremos lograr un cambio paradigmático en el nivel de formación, tenemos que reconocer el poder que tienen las palabras. La tipificación del femicidio es una forma de visibilizar el problema, como se hizo con la violencia doméstica. La importancia que el pensamiento de finales del siglo veinte y el siglo veintiuno otorga al lenguaje ha sido uno de los pilares de la lucha por los derechos humanos de las mujeres. No nombrar el femicidio, no tipificarlo, significa allanarse a un discurso pasivo, reproduciendo y perpetrando las relaciones de poder que existen. Es necesario un discurso radical, un lenguaje que rompa con el androcentrismo, en vez de seguir reproduciendo el discurso de las instituciones sociales dominantes.

#### ¿Qué no hay acuerdo en su definición?

81

Los significados se construyen constantemente y en un contexto. La misma ley penal debe definirlo según el contexto; su definición se precificaría aún más en la reglamentación de la ley. Pero su definición se tiene que desprender de su tipificación.

En Panamá se ha propuesto la siguiente definición en el anteproyecto de ley "Por medio de la cual se tipifica el femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres", que todavía no ha sido presentado a la Asamblea Nacional para su aprobación:

"Producir la muerte como forma extrema de violencia contra las mujeres basada en la pertenencia al sexo femenino y en una relación desigual de poder, por causa de la discriminación o violencia estructural contra las mujeres. Es el delito de causar la muerte a una mujer de cualquier edad, mediante acción u omisión, por el solo hecho de ser mujer."

La acción puede darse en cualquiera de las siguientes circunstancias, entre otras:

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja, noviazgo o intimidad con la víctima.
- b. Mantener en la época en que se perpetre el hecho o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia, maltrato o tortura física en contra de la víctima.

- d. En menosprecio del cuerpo de la víctima, misoginia, o para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.
- e. En presencia de las hijas o hijos de la víctima.
- f. Para encubrir una violación.
- g. Como resultado de violencia psicológica que lleve al suicidio.
- h. Por venganza entre pandillas de delincuentes.
- i. Por cualquier móvil generado por razón de su condición de mujer.

La omisión puede darse en los casos de muerte por:

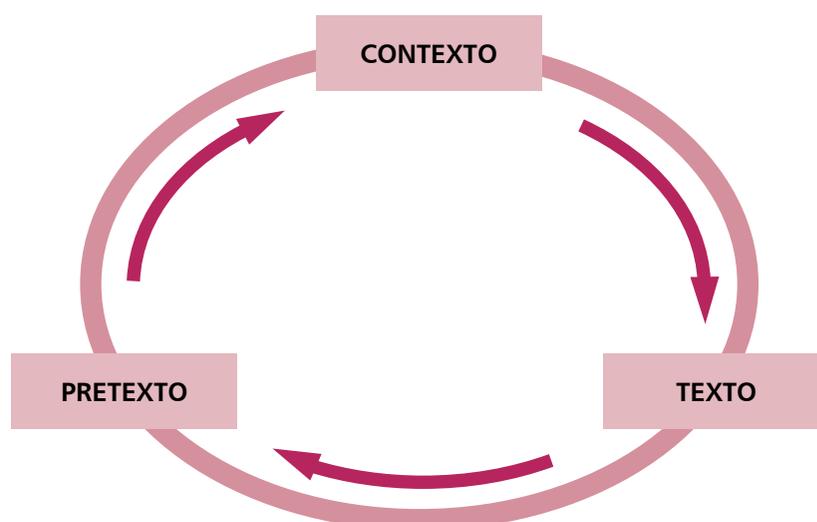
- a. Negligencia médica, si se comprueba que fue por causa de discriminación sexual.
- b. Mortalidad materna evitable.
- c. Prácticas dilatorias.
- d. Negación de un servicio o prestación al que las mujeres tengan derecho.
- e. Abandono, falta de atención o de cuidado o incumplimiento de deberes, con resultado muerte.

Costa Rica y Chile definen el femicidio sólo en el contexto de relaciones de pareja, mientras que Guatemala y El Salvador incluyen los asesinatos perpetrados por desconocidos de la víctima. Sin embargo, hay que tener claro que la violencia contra las mujeres<sup>1</sup> no existe sólo en el ámbito privado, en las relaciones de pareja. Hay múltiples formas de violencia y cada vez que hay discriminación por sexo, hay violencia. Debe entenderse como violencia contra las mujeres cualquier acción, omisión o práctica discriminatoria basada en la pertenencia al sexo femenino y en una relación desigual de poder, en el ámbito público o privado, que ponga a las mujeres en desventaja con respecto a los hombres, les cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual, psicológico, económico o patrimonial, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad y la discriminación en las esferas política, económica, social, cultural, civil **o en cualquier otra esfera**. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes y cualquier conducta dirigida contra una mujer, dentro o fuera de una relación de noviazgo o de pareja, en el ámbito público o privado y en cualquier otro tipo de relación, sea laboral, docente, académica, comunitaria o de cualquier índole.

¿Qué si se aplicara la debida diligencia en las investigaciones policiales y judiciales no existiría el patrón de impunidad actual y las fallas no están en las figuras penales, sino en otra parte del proceso?

Por supuesto que sí --- pero el problema se tiene que atacar por los dos lados: elaborar, reforzar y hacer cumplir las políticas públicas, las medidas de protección y el acceso a la justicia y además, tipificar el delito de femicidio, al igual que se ha tipificado el delito de violencia doméstica, que antes no existía. Hasta que no se nombró, hasta que no nació a la vida jurídica, se consideraba natural que el Estado no interviniera en lo que pasaba dentro de las cuatro paredes del hogar. El Derecho debe cambiar a la par con el cambio social. Según Gadamer, el modo de ser de una cosa se nos revela hablando de ella. Para actualizar una idea debemos evocar su horizonte histórico, ya que, en sus palabras, *la historia debe escribirse siempre de nuevo, porque el presente nos define*. Según el círculo hermenéutico de Gadamer, para lograr un objetivo o pretexto, se debe tomar en cuenta el contexto para llegar al texto y finalmente, al pretexto:

<sup>1</sup> Prefiero utilizar el término “violencia contra las mujeres” que violencia de género, porque hay dos géneros, y habría que especificar entonces “violencia contra el género femenino”.



En la práctica, hay impunidad por verlo como un homicidio más, incluso atenuado por “los celos”, vistos como una pasión incontrolable. Pasa a ser un “crimen pasional” en vez de un delito específico y distinto de los demás, cuya causa es la relación desigual de poder y falta de equidad entre los sexos. “Cuando un crimen se define como pasional se lo está legitimando. O se lo deja en el terreno de las pasiones humanas, de alguna manera, justificables. Es curioso que el proceso civilizatorio, que con sus idas y vueltas avanzó en la condena de determinados tipos de violencias, mantenga esta resistencia. Hay avances legales en la consagración de los derechos, sin embargo siguen muriendo mujeres por ser mujeres.”<sup>2</sup> En muchos casos la impunidad se da, precisamente, por no tipificar el delito.

No se debe descuidar la implementación de las políticas públicas de prevención, la atención adecuada a denuncias previas de malos tratos, los servicios de asesoramiento, las campañas, etc., pero nuestro *contexto real* nos indica que para que realmente se logre el objetivo, tiene que producirse un cambio de paradigma, un cambio en la manera de pensar de toda la sociedad, y esto es, desgraciadamente, a muy largo plazo. Podemos cambiar la mentalidad de los jóvenes en algunos casos, pero ¿cómo cambiar a los viejos? Es muy bajo el porcentaje de rehabilitación de hombres agresores, que han internalizado los mandatos del patriarcado. En los países desarrollados este bajo porcentaje se logra sólo después de una terapia intensiva y multidisciplinaria. Atendiendo a nuestro contexto, ¿qué podemos esperar en nuestra región, donde no hay equipos multidisciplinarios ni se exige el debido tratamiento a los agresores? Mientras tanto, siguen muriendo las mujeres. Por más que pongamos la prioridad (en papel) en la fase previa al crimen, en la realidad siguen muriendo las mujeres. Hay, entonces, que atacar por los dos lados: la tipificación, con la pena máxima, como forma de disuadir o refrenar y definir el femicidio como una figura penal autónoma, y además trabajar con la prevención. La prevención tiene que ir de la mano con la sanción.

La tipificación del delito también ayuda a cambiar la mentalidad patriarcal de algunos jueces y juezas, ya que los obliga a motivar las sentencias de acuerdo a la descripción del delito (lo que se logra con la tipificación) y desanima la impunidad.

2 Andrea Daverio, politóloga y experta en cuestiones de género.

¿Que no está probado que la tipificación del femicidio sea una medida efectiva para reducir el número de homicidios provocado por la violencia hacia las mujeres?

Tampoco la tipificación de la violencia doméstica, ni del robo, ni del homicidio han sido medidas efectivas para reducir estos delitos. ¿Cómo sabemos que no es una medida efectiva si no lo tipificamos primero? La sanción sirve para disuadir a las personas a cometer el delito y en el caso del femicidio, para llamar la atención sobre la existencia de la violencia en contra de las mujeres como resultado de los mandatos del patriarcado, pero la tipificación de cualquier delito no es garantía de que vaya a reducirlos. Ciertos delitos van en aumento y surgen delitos nuevos que nunca habían existido antes. Es un deber del Estado mantenerse al día con los cambios que se producen en el contexto de nuestra realidad.

La tipificación del femicidio se debe ver como una acción afirmativa o discriminación positiva en busca de la equidad, no la igualdad, en cumplimiento del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW), con miras a un cambio en los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres.

## ANEXO 3

---



*Comentarios y Recomendaciones al Ante  
proyecto de Ley N° 134*

*Por la cual se reforman artículos del Código  
Penal y a la Ley N° 38 del 1° de julio de 2001  
sobre Violencia Doméstica Maltrato al Niño,  
Niña y Adolescente.*

*Julio 2010*

---



Consideraciones y Recomendaciones:

*Anteproyecto "Por medio de la cual se tipifica el Femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres".*

Propuesta de la Defensoría del Pueblo de Panamá.

El documento a continuación ha sido preparado por CLADEM - Panamá, a raíz de la consulta elevada por la Defensoría del Pueblo de Panamá sobre la propuesta de ley ***“Por medio de la cual se tipifica el Femicidio y se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de la violencia y la discriminación contra las mujeres”***

Este documento es el producto de la revisión de normas legales nacionales sobre la materia y el examen de la legislación comparada producida en Centroamérica y México sobre violencia contra la mujer y de penalización del Femicidio; no pretende de forma alguna ser un documento exhaustivo, más bien es nuestro deseo contribuir a la producción de la normativa.

El Comité Latinoamericano y del Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer de Panamá, espera que estos aportes redunden en beneficio de un debate amplio y desinteresado sobre un problema trascendental en la protección de los derechos humanos de las mujeres.

Nidia Martínez Torres  
Coordinación CLADEM - Panamá

## Capítulo 1

### Disposiciones Generales

#### Objetivo de la Norma

#### Definición y Ámbito de aplicación.

##### Artículo 2:

Recomendamos que se omita de la redacción de este artículo lo referente a que será aplicable: ***“contra una mujer mayor de edad o una menor emancipada...”***.

La práctica sostenida en los instrumentos internacionales favorables a los derechos humanos de las mujeres es no establecer diferencias o distinciones por la condición jurídica, más bien propicia que la protección se extienda a todas las mujeres.

La tendencia de los últimos años ha sido recoger la multiplicidad de variables sobre las cuales aplicar el criterio extensivo de la protección: étnica, de credo, opinión política, profesión de fe, edad y/o opción sexual o si existe grado de parentesco con la víctima.

##### El Artículo 3.

Nos parece que el artículo propuesto es muy extenso (contiene 6 páginas), recomendamos que el contenido del mismo se distribuya o reformule en dos artículos a fin de mantener la técnica legal.

##### **SOBRE LOS CONCEPTOS Y TÉRMINOS (Artículo 3):**

##### **Concepto de Femicidio:**

“Forma extrema de violencia contra las mujeres por causa de la discriminación o violencia estructural contra las mujeres. Es el delito ***de causar la muerte a una mujer mediante acción u omisión***, por el solo hecho de ser mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias: ..”

Recomendamos que se elimine de la redacción del artículo la palabra ***por omisión*** pues entramos al terreno de la valoración subjetiva de la prueba ¿Cuándo la muerte materna es producto de la misoginia del profesional de la medicina que no práctico un aborto autorizado o por no realizar a tiempo la atención requerida?

Esta redacción se repite en la construcción del tipo penal la cual nos parece técnicamente complicada puesto que la omisión en acciones que van en el orden

de la salud pública debería llevar implícitamente el elemento dolo misógino de otra forma entraría en otro tipo penal de homicidio por negligencia y/o culpa.

Además recomendamos la conveniencia de que los literales subsiguientes se formules en otro artículo referido a las agravantes.

### **Hostigamiento:**

“El hostigamiento consiste en un acto u omisión, no necesariamente con motivaciones sexuales, en abuso de poder, que daña la tranquilidad, autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, impide su desarrollo y atenta contra la equidad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño **e incluye la negativa a contratar a la víctima** o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo, la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación basada en su condición de mujer”.

Sugerimos modificar o eliminar de la redacción lo relacionado a que incluye: **... la negativa a contratar a la víctima...”.**

A menos que **la negativa a contratar a la víctima** sea efecto de la venganza de quien hostiga; de otra forma la redacción da la impresión que la negativa **per se** ya configura el delito de hostigamiento.

Por otra parte hay que considerar que la contratación de una persona entra en la libertad discrecional del agente económico y dice de la libertad de empresa.

Recomendamos revisar el artículo 49 de la Constitución Política sobre: libertad de empresa.

### **Violencia laboral y salarial:**

“Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, independientemente de la relación jerárquica. Consiste en un acto u omisión en abuso de poder que daña la tranquilidad, autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima e impide su desarrollo y atenta contra la equidad. Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. **Incluye la negativa a contratar a la víctima** o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo, la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación y todo tipo de discriminación basada en su sexo, así como la desigualdad salarial por trabajo comparable”.

Si bien resulta oportuno que las conductas discriminatorias que afectan derechos económicos de la mujer se defina en un listado largo de las diversas formas como se expresa la violencia contra la mujer; consideramos necesario mejorar la redacción del concepto propuesto a efecto de hacerlo viable técnicamente.

Por otra parte la redacción establece que: “...***incluye la negativa de contratar a la víctima***”, lo que toca aspectos sensibles a la libertad y autonomía empresarial.

Reiteramos lo planteado en la figura del ***Hostigamiento***, en el sentido que ***la negativa a contratar a la víctima*** tenga una relación de causa - efecto o como reacción de venganza de quien hostiga; de otra forma la redacción propuesta deja la impresión que la negativa ***per se*** ya configura el delito de hostigamiento.

Recomendamos revisar el artículo 49 de la Constitución Política que enuncia como un derecho la libertad de empresa.

### **Violencia patrimonial o económica:**

“Acción u omisión dolosa que repercutan en el uso, goce, disponibilidad o accesibilidad de una mujer a los bienes materiales que le pertenecen por derecho, causándole daños, pérdidas, transformación, sustracción, destrucción, retención o destrucción de objetos, instrumentos de trabajo, documentos personales, bienes, derechos u otros recursos económicos, así como la limitación injustificada al acceso y manejo de bienes o recursos económicos comunes.”

Consideramos que este tipo penal es una circunstancia potencial cuando se produce como consecuencia o a raíz de nexos surgidos de relaciones de parentesco legal o relación sentimental con la víctima, donde actúan los supuestos de protección a derechos y obligaciones recíprocas.

Cabe preguntarse ¿dónde radica el orden de la vulnerabilidad cuando no se dan estos supuestos?, ¿en qué se diferencia el sujeto pasivo mujer de cualquier otro sujeto pasivo que es afectado por la acción descrita?

Por otra parte, esta construcción del tipo penal nos obliga a caracterizar en una sola acción u omisión dolosa varias conductas tipificadas en el código penal, relacionadas con los delitos contra el patrimonio.

### **Violencia Psicológica:**

“Cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica. Puede consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celos, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, ***desamor***, indiferencia, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales lleven a la víctima a la depresión, aislamiento, devaluación de su autoestima o suicidio...”

Consideramos que debe excluirse del texto la palabra... ***desamor***... pues entra en el fuero de la reciprocidad de afectos entre personas que establecieron una

relación de esa naturaleza; elemento que además no queda claramente establecido en la descripción general de la norma propuesta; la conducta descrita entra en el imaginario simbólico de cada ser humano por tanto difícilmente reclamable, reversible y sancionable como conducta punible. Por otra parte algunas de los adjetivos enunciados entran en una esfera difícilmente comprobable como: la indiferencia, la restricción a la auto determinación.

### **Artículo 23:**

“Las empresas privadas están obligadas a elaborar un procedimiento de quejas e investigación basado en un modelo proporcionado por el Ministerio de Trabajo y Desarrollo Laboral, contra cualquier tipo de violencia hacia sus empleadas contemplado en esta ley. Se debe establecer la sanción de despido de las personas que hayan sido encontradas culpables, sin perjuicio de las responsabilidades civiles y penales que correspondan.”

Conviene revisar si la norma no afecta principios constitucionales sobre derecho al trabajo/ empleo. La norma parece inferir que en aquellas sanciones que no sean privativas de la libertad la conducta será doblemente sancionada con el despido; además de la sanción penal y el resarcimiento civil.

Recomendamos revisar los artículos 60 y 70 de la Constitución Política.

Sugerimos que la norma más bien acarre la inhabilitación para el ejercicio del trabajo, oficio o profesión cuando el hecho punible este vinculado directamente con esa condición laboral representando un grave peligro para víctimas potenciales.

### **Artículo 24:**

“Las organizaciones, clubes cívicos, gremios y asociaciones con personería jurídica y sin fines de lucro que soliciten o reciban subsidios o fondos gubernamentales están en la obligación de permitir el ingreso, participación y libre acceso, a todos los niveles, en cargos de dirección y decisión, en igualdad de condiciones, a hombres y mujeres...”

Sugerimos revisar el texto de la norma constitucional y el dictamen de la consulta elevada por el Club Activo 2030 en formación de las Cumbres al Instituto Nacional de la Mujer (INAMU); puesto que de estos no se desprende que la obligación de la equiparación y derecho de asociación de hombre y mujeres este restringido a la organización que recibe subsidio gubernamental.

Sobre el asunto específico revisar el artículo 39 de la Constitución Política de Panamá.

## Capítulo 4 Disposiciones Penales

Artículo 35.

Adiciónese el artículo 130-A al Código Penal:

“Incurrirá en el delito de Femicidio quien le cause la muerte a una mujer por acción *u omisión*, por el solo hecho de ser mujer y en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres. La persona responsable de este delito será sancionada con pena de treinta años de prisión y no podrá beneficiarse con penas sustitutivas ni concedérsele la suspensión ni reducción de pena por ningún motivo.”

Además de las recomendaciones y comentarios hechos en líneas superiores (página 1); advertimos la conveniencia de revisar la redacción subrayada; puesto que al excluir al sujeto activo del beneficio de concedérsele la suspensión y/o reducción de pena; la norma de menor jerarquía (ley) estaría invadiendo principios de carácter constitucional. Sugerimos que este aspecto se incluya en los aspectos a retomar en las posibles reformas constitucionales.

Recomendamos revisar el artículo 179, numeral 12 de la Constitución Política de Panamá

**Artículo 33.**

“Modifíquese el primer párrafo del artículo 171 del Código Penal así: “**Artículo 171.** Quien mediante violencia o intimidación tenga acceso carnal con persona de uno u otro sexo, utilizando sus órganos genitales, aun cuando mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no, será sancionado con prisión de cinco a diez años.”

Observamos que no se establece la violación equiparada que está regulada en el código penal y que se produce con cualquier objeto y no únicamente con los genitales.

Texto del Código Penal vigente: ...“*cualquier objeto o parte de su cuerpo no genital, en el ano o la vagina*”.

**Artículo 35:**

“Adiciónese el artículo 214-A del Código Penal así: **Artículo 214-A.** Será sancionado con pena de cinco a ocho años de prisión quien cometa el delito de violencia económica, patrimonial o laboral contra una mujer, dentro del ámbito público o privado, incurriendo en cualquiera de las siguientes conductas:...”

Consideramos que la redacción de este tipo penal es muy compleja pues ampara aspectos diversos, incluyendo elementos destacables al ámbito laboral, el delito de trata, delitos de incumplimiento de obligaciones familiares.

Sería conveniente separar las materias.

**OTROS ASPECTOS:**

**Artículo 9 al 15:**

Sugerimos no vaciar de contenidos la Ley No.4 de Igualdad de Oportunidades y la Ley que la reglamenta; proponemos que en su lugar y donde haya inexistencia de desarrollo normativo se produzcan nueva normativa dirigida a implementar o desarrollar los enunciado en las disposiciones existentes.



# REFLEXIONES SOBRE FEMICIDIO

.....  
Julieta Montaña S.

Sumario:

I. Concepto de femicidio. II. Femicidio o Femicidio en la Legislación.  
III. Conclusiones. IV. Desafíos.

## I. Concepto

Desde que por primera vez Diana Russell acuñó el término *femicide* para referirse al homicidio de mujeres por su condición de tales, se ha abierto el debate para la adopción del término como tipo penal independiente, particularmente en contextos como América Latina en los que un rasgo común es la impunidad que subyace a los delitos cometidos contra mujeres, sea que perpetradores hubieran sido parejas, ex parejas, parientes, compañeros de trabajo, personal de seguridad, contrincantes políticos o extraños.

El amplio debate desatado desde hace más de 15 años, sobre la necesidad de tipificar el femicidio (o femicidio) si bien ha tenido la virtud de hacer visibles las especificidades de los homicidios de mujeres por su condición de género, no ha logrado aún estructurar un concepto claro que diferencie el homicidio contra mujeres por su condición de género del homicidio en general, como tampoco existe consenso sobre si al considerar un delito en el que la condición de género de la víctima es el determinante para su comisión, comprende también a las personas de sexo masculino con orientación de género femenino.

Para algunas autoras la expresión correcta es la inicialmente propuesta por Diana Russell y Jill Radford como muerte de mujeres asociadas a su condición de género, término que permite subrayar el carácter social de la violencia y trasladar la violencia basada en la inequidad de género –producto de las relaciones de poder entre hombres y mujeres– del ámbito privado al ámbito público.

El femicidio como el asesinato (homicidio calificado en algunas legislaciones) de mujeres, es la expresión extrema de la violencia de género y tiene como patrón común el intento de los agresores de dominar, poseer y controlar a las mujeres.

La forma más frecuente de femicidio es aquella en que el asesino es o ha sido pareja de la mujer asesinada. Alguien con quien ella tenía o había tenido una relación de intimidad o confianza. Otros femicidios frecuentes son perpetrados por hombres desconocidos luego de haber agredido sexualmente a la mujer<sup>1</sup>.

Analizando desde sus raíces etimológicas el femicidio sería un concepto análogo a homicidio<sup>2</sup>.

1 Carcedo Cabañas, Ana y Rodríguez Sagot, Montserrat. *Femicidio en Costa Rica. Balance Mortal*. En Medicina Legal en Costa Rica. Med. leg. Costa Rica v.19 n.1 Heredia mar. 2002. [www.sielo.sa.cr](http://www.sielo.sa.cr) última visita 2 de marzo de 2011.

2 Donoso López, Silvia. *Femicidio en Guatemala: Las Víctimas de la Impunidad*. En: Revista d'Estudis de la Violència. Núm. 4, enero / marzo 2008. [www.icev.cat](http://www.icev.cat) última visita 20 de febrero de 2011.

Para Ana Carcedo y Montserrat Cabañas la utilidad de la expresión femicidio radica en que

*“(...) nos indica el carácter social y generalizado de la violencia basada en la inequidad de género y nos aleja de planteamientos individualizantes, naturalizados o patologizados que tienden a culpar a las víctimas, a representar a los agresores como “locos”, “fuera de control” o “animales” o a concebir estas muertes como el resultado de “problemas pasionales”. Estos planteamientos, producto de mitos muy extendidos, ocultan y niegan la verdadera dimensión del problema, las experiencias de las mujeres y la responsabilidad de los hombres. Es decir, el concepto de femicidio ayuda a desarticular los argumentos de que la violencia basada en la inequidad de género es un asunto personal o privado y muestra su carácter profundamente social y político, resultado de las relaciones de poder entre los hombres y las mujeres en la sociedad.*

*El concepto de femicidio permite también hacer conexiones entre las variadas formas de violencia, estableciendo lo que Liz Kelly (1988) llama un continuum de violencia contra las mujeres. Desde esa perspectiva, la violación, el incesto, el abuso físico y emocional, el acoso sexual, el uso de las mujeres en la pornografía, la explotación sexual, la esterilización o la maternidad forzada, etc., son todas expresiones distintas de la opresión de las mujeres y no fenómenos inconexos. En el momento en que cualquiera de estas formas de violencia resulta en la muerte de la mujer, ésta se convierte en femicidio. El femicidio es, por lo tanto, la manifestación más extrema de este continuum de violencia. Desde esa perspectiva, la violencia de género es un elemento central que ayuda a comprender la condición social de las mujeres. La presencia o amenaza real de violencia cotidiana y de femicidio ilustran cómo la opresión y la desigualdad colocan a las mujeres en una posición terriblemente vulnerable. La violencia contra las mujeres es de hecho la piedra angular de la dominación de género. Como lo plantea Lori Heise: “esta violencia no es casual, el factor de riesgo es ser mujer. Las víctimas son elegidas por su género. El mensaje es dominación: confórmate con tu “lugar” (Heise, citada por Sunch, 1991)<sup>3</sup>.*

Otra corriente de pensadoras sostiene que el término *femicidio*, que etimológicamente significaría únicamente dar muerte a una mujer, no da cuenta de la complejidad ni de la gravedad de los delitos que atentan contra la vida de las mujeres por su condición de género y que lo correcto es tipificar como *feminicidio*, que se refiere al abuso físico y psicológico, violación, tortura y esclavitud sexual, incesto, violencia sexual que termine con la muerte, hasta el suicidio vinculado a la violencia masculina<sup>4</sup>.

Para la Organización de Naciones Unidas (ONU) el feminicidio es el asesinato de mujeres como resultado extremo de la violencia de género que ocurre tanto en el ámbito privado como público. Comprende muertes de mujeres a manos de sus parejas, ex parejas o familiares, mujeres asesinadas por acosadores, agresores sexuales y/o violadores, así como aquellas que trataron de evitar la muerte de otra mujer<sup>5</sup>.

Silvia Donoso López nos dice que “el feminicidio sería un crimen de odio contra las mujeres, un genocidio contra las mujeres, el cual sería posible por el “ambiente ideológico y social de machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, por ausencias

3 Carcedo Cabañas, Ana y Rodríguez Sagot, Montserrat. *Femicidio en Costa Rica. Balance Mortal*. En: Medicina Legal en Costa Rica. Med. leg. Costa Rica v.19 n.1 Heredia mar. 2002. [www.sielo.sa.cr](http://www.sielo.sa.cr) última visita 2 de marzo de 2011.

4 Altamarino Klemen, *Femicidio o Feminicidio, un delito que debe ser tipificado*. [www.end.com.ni](http://www.end.com.ni) última visita 4 de marzo de 2011.

5 PNUD *El Femicidio en Chile*. Boletín Informativo del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo. Sede Chile. Nº 5 septiembre/octubre de 2004. en: [www.pnud.cl](http://www.pnud.cl) última visita 20 de febrero de 2011.

*legales y de políticas de gobierno, lo que genera una convivencia insegura para las mujeres y pone en riesgo la vida y favorece el conjunto de crímenes”<sup>6</sup>.*

Para Marcela Lagarde, como ella misma indica, *en un esfuerzo por colocar el tema en una perspectiva de género analítica, con un enfoque sintetizador de género, integral, que plantea un análisis social, económico, político y cultural de las causas que están tras las desapariciones y los crímenes de niñas y mujeres en Méjico y en cualquier parte del mundo*<sup>7</sup>. Sostiene que el Femicidio es sistémico, es el asesinato cometido por un hombre donde se encuentran todos los elementos de la relación inequitativa entre los sexos: la superioridad genérica del hombre frente a la subordinación genérica de la mujer, la misoginia, el control y el sexismo. Indica que *no sólo se asesina el cuerpo biológico de la mujer, se asesina también lo que ha significado la construcción cultural de su cuerpo, con la pasividad y la tolerancia de un estado masculinizado (...) en tanto que el femicidio es la voz análoga al homicidio y sólo hace referencia al asesinato de mujeres*<sup>8</sup>.

De acuerdo los estudios realizados en diferentes países, el feminicidio tiene lugar porque las condiciones históricas generan, o permiten, prácticas que constituyen atentados contra la vida, la salud, la integridad, la dignidad y la libertad de las mujeres; independientemente que los perpetradores indistintamente sean familiares, parejas, desconocidos, agentes de la fuerza pública, conocidos o desconocidos, quienes actúan individualmente o en grupo, grupos mafiosos o delincuentes individuales hasta concluir con la muerte cruel de algunas de las víctimas.

El feminicidio tiende a ser cada vez más estimulado por el silencio, la omisión de investigación y juzgamiento de los crímenes contra las mujeres y fundamentalmente por el interés o deseo de encubrir de las autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes. *Hay feminicidio cuando el Estado no da garantías a las mujeres y no crea condiciones de seguridad para sus vidas en la comunidad, en la casa, ni en los espacios de trabajo de tránsito o de esparcimiento. Más aún, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Por eso el feminicidio es un crimen de Estado*<sup>9</sup>.

El feminicidio se concreta por la inacción de la justicia frente a las demandas de una vida libre de violencia, de acceso a la justicia, de seguridad en la casa, en el trabajo, en los centros de estudios y en la calle, de las mujeres. Pero tampoco se puede dejar de señalar que la ideología patriarcal dominante en las sociedades hace que éstas sean permisivas a conductas violentas de los hombres contra las mujeres, la falta de reproche social tiende a naturalizar, o por lo menos minimizar, ciertas conductas que ponen en riesgo la integridad física y emocional de las mujeres.

## II. Femicidio o feminicidio en la legislación

La legislación penal comparada muestra que los legisladores a tiempo de definir los tipos penales, han tomado en cuenta el paradigma de lo humano construido por la ideología patriarcal, de tal manera que conductas que mayoritariamente afectan a las mujeres no son tomadas en consideración. Es el caso de los delitos contra la libertad sexual en los que

6 Donoso López, Silvia. *Femicidio en Guatemala: Las Víctimas de la impunidad*. En: Revista d'Estudis de la Violencia. Núm. 4, enero / marzo 2008. [www.icev.cat](http://www.icev.cat) última visita 20 de febrero de 2011.

7 Lagarde y de los Ríos, Marcela. *Femicidio*. Conferencia en la Universidad de Oviedo, 12 de enero de 2006. en [www.ciudaddemujeres.com](http://www.ciudaddemujeres.com) última visita 2 de marzo de 2011.

8 *Ibid.*

9 *Ibid.*

más del noventa por ciento de las víctimas son mujeres y niñas. Como dice Patsilí Toledo *La mayor parte de estas nuevas leyes penales son neutras en cuanto a género.*

Las demandas por hacer visibles las características de la violencia de género y la expresión extrema de ella como el asesinato, han dado lugar a amplio debate en el que se observan tendencias que, por un lado, buscan la derogación de normas que por su objeto o resultado discriminan a las mujeres; por ejemplo, aquellas que en los delitos sexuales declaran impunes las agresiones sexuales si con posterioridad del hecho el agresor acepta contraer matrimonio con la víctima o los delitos cometidos contra mujeres que reciben condenas mínimas si son cometidas por “emoción violenta”. Por otro lado están las leyes que incrementan las penas a los ilícitos cometidos contra las mujeres por su condición de género.

En el caso específico del ilícito que tiene como resultado la muerte de las mujeres por su condición de tales, y que desde la lucha política de las mujeres se denomina femicidio para unas y feminicidio para otras, ha sido objeto de tratamiento diverso en la legislación penal de los países que se han animado a tomar en cuenta los supuestos específicos del delito.

El tiempo relativamente breve del debate y la falta de acuerdo entre las feministas y activistas de derechos humanos para denominar la conducta antijurídica que priva de la vida a las mujeres por su género, no ha permitido un desarrollo suficiente de la doctrina penal que sirva de orientación a tiempo de tipificar el feminicidio o femicidio. En la actualidad se identifican las siguientes tendencias en el tratamiento del femicidio/feminicidio:

- La que crea un tipo penal específico:
  - a) limitado a las relaciones de pareja, esposo o conviviente (Costa Rica, Chile)
  - b) ampliado a todo homicidio cometido contra mujeres en razón de su género, sean los autores familiares, conocidos o desconocidos. (Guatemala)
- La que incorpora supuestos que agravan el delito de homicidio ( Colombia)
- Aquella que reconoce la existencia del femicidio/feminicidio, pero no modifica el Código Penal (Méjico).

A manera de ejemplo citamos algunas legislaciones que se adhieren a otra corriente.

## Costa Rica

La **Ley N° 8589 de Penalización de la Violencia contra las Mujeres**. Aprobada por la Asamblea Legislativa el 30 de mayo de 2003<sup>10</sup>, a tiempo de encarar el problema de la violencia en las relaciones de pareja incorpora la figura del *Femicidio* limitándola al homicidio ocasionado dentro de una relación de matrimonio o de convivencia.

**Artículo 21 Femicidio** *“Se le impondrá pena de prisión de veinte a treinta y cinco años a quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no”.*

De esta manera se modifica y complementa el artículo 112 del Código Penal que tipificaba como “homicidio calificado” la muerte del o la cónyuge, *manceba o concubinario si han procreado uno o más hijos en común o han llevado vida marital por lo menos dos años anteriores a la perpetración de los hechos*, delito para el que preveía la pena máxima.

10 Publicada en la Gaceta Oficial N° 103. 30 Mayo-2007. Asamblea Legislativa de Costa Rica. [www.poder-judicial.go.cr](http://www.poder-judicial.go.cr)

A través de la Ley se elimina la condición del plazo de convivencia o la procreación de hijos/as en común.

## Guatemala

Mediante Decreto N° 22-2008<sup>11</sup> el Congreso de Guatemala aprobó la **Ley Contra el Femicidio y Otras Formas de Violencia en Contra de la mujer**.

La Ley adopta el término “Femicidio” y en el artículo 3 inc. e) lo tipifica como

*Muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio de poder de género en contra de las mujeres y en el capítulo referido a Delitos y Penas, desarrolla los supuestos bajo los cuales el ilícito es considerado femicidio:*

*Artículo 6. Comete el delito de femicidio quien en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a) Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.*
- b) Mantener o haber mantenido un tipo de relación con la víctima, relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo (noviazgo, familiar, íntimo, etc.).*
- c) Como resultado de la reiterada manifestación de violencia contra la víctima.*
- d) Como resultado de ritos grupales usando armas o no de cualquier tipo.*
- e) En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales o cualquier tipo de mutilación.*
- f) Por misoginia.*
- g) Cuando el hecho se realiza en presencia de las y los hijos.*

La sanción prevista es de 25 a 50 años de prisión, sin posibilidad de concedérsele al autor la reducción de pena por ningún motivo ni gozar de medida sustitutiva alguna.

El amplio listado de supuestos que contiene la ley posibilita una comprensión más clara de lo que los/as legisladores esperan se entienda como femicidio; sin embargo la amplitud de las ideas planteadas, tanto en el párrafo principal y el inc.e) o la utilización de frases cuyo sentido depende de quien la usa como el contenido en el inc.f), en el momento de su aplicación puede ser más perjudicial para quienes demandan justicia.

## Méjico

La contundencia de las denuncias presentadas por el movimiento de mujeres de Méjico por el asesinato de mujeres en Juárez, Estado de Chihuahua, generó la respuesta del Estado con la aprobación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia<sup>12</sup>, la que en su capítulo V referido a la “Violencia Femicida y de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres”, define el Femicidio como sigue:

<sup>11</sup> Publicado en el Diario de Guatemala en fecha 7 de mayo de 2008. [www.congreso.gob.gt](http://www.congreso.gob.gt)

<sup>12</sup> Publicada en el diario oficial en 1 de febrero de 2007.

*Artículo 21.- Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.*

La característica de la norma es que utiliza la palabra “Feminicidio” y describe ampliamente las conductas que configuran el mismo, sin embargo, el ilícito descrito no constituye un tipo penal independiente limitándose el artículo 26 a enumerar las obligaciones del Estado mejicano ante la violencia feminicida en los siguientes términos:

*ARTÍCULO 26.- Ante la violencia feminicida, el Estado mexicano deberá resarcir el daño conforme a los parámetros establecidos en el Derecho Internacional de los Derechos Humanos y considerar como reparación:*

- I. El derecho a la justicia pronta, expedita e imparcial: Se deben investigar las violaciones a los derechos de las mujeres y sancionar a los responsables;*
- II. La rehabilitación: Se debe garantizar la prestación de servicios jurídicos, médicos y psicológicos especializados y gratuitos para la recuperación de las víctimas directas o indirectas;*
- III. La satisfacción: Son las medidas que buscan una reparación orientada a la prevención de violaciones. Entre las medidas a adoptar se encuentran:*
  - a) La aceptación del Estado de su responsabilidad ante el daño causado y su compromiso de repararlo;*
  - b) La investigación y sanción de los actos de autoridades omisas o negligentes que llevaron la violación de los derechos humanos de las Víctimas a la impunidad;*
  - c) El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres, y*
  - d) La verificación de los hechos y la publicidad de la verdad.*

## Chile

La Ley número 20.480 en su artículo. 1º introduce modificaciones al Código Penal, entre otras al artículo 390<sup>13</sup> en los siguientes términos:

- a) Reemplázase la expresión “a su cónyuge o conviviente” por la siguiente: “a quien es o ha sido su cónyuge o su conviviente”.*

<sup>13</sup> Art. 390. El que, conociendo las relaciones que los ligan, mate a su padre, madre o hijo, sean legítimos o ilegítimos, a cualquier otro de sus ascendientes o descendientes legítimos o a su cónyuge, será castigado, como parricida, con la pena de presidio mayor en su grado máximo a muerte.

Art. 391. El que mate a otro y no esté comprendido en el artículo anterior, será penado:

1 Con presidio mayor en su grado medio a presidio perpetuo, si ejecutare el homicidio con alguna de las circunstancias siguientes:

Primera. Con alevosía.

Segunda. Por premio o promesa remuneratoria.

Tercera. Por medio de veneno.

Cuarta. Con ensañamiento, aumentando deliberada e inhumanamente el dolor al ofendido.

Quinta. Con premeditación conocida.

2 Con presidio mayor en sus grados mínimos a medio en cualquier otro caso.

b) *Incorpórase el siguiente inciso segundo: “Si la víctima del delito descrito en el inciso precedente es o ha sido la cónyuge o la conviviente de su autor, el delito tendrá el nombre de femicidio”<sup>14</sup>.*

Con la modificación el legislador amplía el listado de víctimas de parricidio a las ex parejas, independientemente de que sean hombres o mujeres, tipo penal que en caso que la víctima fuere mujer se transforma de parricidio a femicidio.

La norma penal que comentamos al incorporar la palabra “femicidio” para referirse a la muerte de una mujer causada por su esposo, ex esposo, conviviente o ex conviviente refuerza la dicotomía sexual masculino-femenino cerrando la posibilidad de incorporación del enfoque de género que se pretende con el tipo penal “femicidio”.

## Colombia

La Ley N° 1257 de 4 de diciembre de 2006 cuyo objeto (...) *la adopción de normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización*, en su artículo 26 modifica el artículo 104 del Código Penal en los términos siguientes<sup>15</sup>:

*Artículo 104. Circunstancias de Agravación:*

*La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:*

1. *En los cónyuges o compañeros permanentes; en el padre y la madre de familia, aunque no convivan en un mismo hogar, en los ascendientes o descendientes de los anteriores y los hijos adoptivos; y en todas las demás personas que de manera permanente se hallaren integradas a la unidad doméstica.*

(...)

*11. Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer”.*

Como se puede observar la norma que modifica el Código Penal no emplea la palabra femicidio/feminicidio, sin embargo en el numeral 11) adiciona la agravante si el homicidio es cometido “contra una mujer por el hecho de ser mujer”.

Esta agravante por la imprecisión de su redacción vulnera uno de los principios fundamentales del Derecho Penal como es el Principio de Legalidad.

## El Salvador

La Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres aprobada en 25 de noviembre de 2010 que entrará en vigor a partir de 1° de enero de 2012 tiene como objetivo establecer, reconocer y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de

<sup>14</sup> Aprobada en fecha 2 de diciembre de 2010.

<sup>15</sup> Ley 599 aprobada en 24 de Julio de 2009.

violencia, por medio de políticas públicas orientadas a la detección, prevención, atención, protección, reparación y sanción de la violencia contra las mujeres, a fin de proteger su derecho a la vida, la integridad física y moral, la libertad, la no discriminación, la dignidad, la tutela efectiva, la seguridad personal, la igualdad real y la equidad. La Ley incluye en el Código Penal como delito autónomo el feminicidio y el feminicidio agravado, previéndose penas de prisión de entre 20 y 50 años.

*Artículo 45º.- Feminicidio*

*Quien le causare muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.*

*Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a) *Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima;*
- b) *Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.*
- c) *Que el autor se hubiera aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.*
- d) *Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.*
- f) *Muerte precedida por causa de mutilación.*

Si bien la norma desarrolla ampliamente los supuestos bajo los cuales se considera la existencia de "odio o menosprecio a la condición de mujer", no establece con claridad la relación causa-efecto de las conductas que pueden agravar el feminicidio. Es posible que el/la legislador quiso señalar, por ejemplo, que *la violación seguida de muerte se considerará feminicidio*, pero por la forma de redacción se deja un espacio amplio de libertad para que el/la juzgador/a interprete de acuerdo a su saber y entender.

## **España**

### **Ley Orgánica Nº 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral Contra la Violencia de Género**

El artículo 1 de la Ley Española reconoce las causas fundamentales de la violencia de género, pero a lo largo de su desarrollo hace referencia a las relaciones entre cónyuges o personas con *quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia*<sup>16</sup>, dejando de lado la violencia de género provocada por personas ajenas.

<sup>16</sup> 1. La presente Ley tiene por objeto actuar contra la violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia. (incluye a enamorados/as pero no así a agresores ajenos a la víctima). 2. Por esta Ley se establecen medidas de protección integral cuya finalidad es prevenir, sancionar y erradicar esta violencia y prestar asistencia a sus víctimas. 3. La violencia de género a que se refiere la presente Ley comprende todo acto de violencia física y psicológica, incluidas las agresiones a la libertad sexual, las amenazas, las coacciones o la privación arbitraria de libertad.

El artículo 2 de la ley señala como uno de sus principios rectores “ *Fortalecer el marco penal y procesal vigente para asegurar una protección integral, desde las instancias jurisdiccionales, a las víctimas de violencia de género* ” y en ese sentido prevé incremento de las sanciones a los delitos de lesiones pero no hace referencia alguna al asesinato de mujeres, dejando implícitamente intacto el tipo penal contenido en el art. 139 del Código Penal que señala que “ *Será castigado con la pena de prisión de quince a veinte años, como reo de asesinato, el que matare a otro concurriendo alguna de las circunstancias siguientes:*

- 1.<sup>a</sup> *Con alevosía.*
- 2.<sup>a</sup> *Por precio, recompensa o promesa.*
- 3.<sup>a</sup> *Con ensañamiento, aumentando deliberada e inhumanamente el dolor del ofendido”.*

Como se puede observar la norma penal se mantiene en su neutralidad en lo que al asesinato se refiere, aun cuando la Ley Integral reconoce la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres.

Datos proporcionados por el Centro Reina Sofía indican que los asesinatos de mujeres por parte de esposos, convivientes, ex esposos, ex convivientes, novios, ex novios, con posterioridad a la aprobación de la Ley Integral fue en aumento hasta el año 2008, produciéndose una considerable reducción en la gestión 2009 (de 72 a 60). Sin embargo para la gestión 2010 el número de víctimas vuelve a aumentar hasta 75, cifra superior a la registrada en gestiones anteriores al 2009, lo que indica que en el tiempo de vigencia de la Ley aún no ha tenido el efecto inhibitor que se espera de la Ley Penal.

## Bolivia

Bolivia, al igual que muchos países, no tiene tipificado el feminicidio como delito autónomo; sin embargo el Código Penal en el Título VIII, Capítulo I referido a los “Delitos contra la Vida y la Integridad Corporal” tipifica como asesinato la muerte causada bajo los siguientes supuestos:

*Artículo 252 (Asesinato) Será sancionado con la pena de presidio de treinta años, sin derecho a indulto, el que matare:*

- a) *a sus descendientes o cónyuge o conviviente, sabiendo que lo son*
- b) *por motivos fútiles o bajos*
- c) *con alevosía y ensañamiento, en virtud de dones o promesas*
- d) *por medio de sustancias venenosas u otras semejantes*
- e) *para facilitar, consumir u ocultar otro delito, o para asegurar sus resultados.*
- f) *Para vencer la resistencia de la víctima o evitar que el delincuente sea detenido.*

Por su parte el artículo 253 tipifica el parricidio en los siguientes términos: *el que matare a padre o madre o a su abuelo u otro ascendiente en línea recta, sabiendo quien es, será sancionado con la pena de presidio de treinta años, sin derecho a indulto.*

El mismo Código modificado por la Ley N° 2033 “Ley de Protección a las Víctimas de Delitos contra la Libertad Sexual” de 29 de octubre de 1999, en el artículo 310 a tiempo de señalar los supuestos de agravación del delito de violación señala “*Si como consecuencia del hecho se produjere la muerte de la víctima se aplicará la pena correspondiente al asesinato (30 años, sin derecho a indulto).*”

### Corte Interamericana de Derechos Humanos

La Corte Interamericana a tiempo de reconocer que sin lugar a dudas “(...) en la sociedad existen casos de homicidios de mujeres por su condición de género y que existe íntima conexión entre la violencia y la discriminación contra la mujer<sup>17</sup> al pronunciarse sobre el caso “González y Otras (Campo Algodonero) vs. Méjico señala: *En el presente caso, la Corte utilizará la expresión “homicidio de mujer por razones de género”, también conocido como feminicidio (Parr.143).*

Por su parte la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aun teniendo claro el concepto de feminicidio como (...) *una forma extrema de violencia contra mujeres; el asesinato de niñas y mujeres por el solo hecho de serlo en una sociedad que las subordina*, para el caso de las mujeres de Ciudad Juárez, no utilizó la expresión feminicidio porque según argumentaron ante la Corte (...) *para determinar si un homicidio de mujer es un feminicidio se requiere conocer quién lo comete, cómo lo hace y en qué contexto y que aun cuando no siempre se tiene toda la información disponible en los crímenes de este tipo, existen indicadores tales como las mutilaciones de ciertas partes del cuerpo como la ausencia de pechos o genitales<sup>18</sup>.*

Sobre la base de los argumentos expuestos por los/as representantes de las víctimas y del Estado, la Corte considera que (...) *no es necesario ni posible pronunciarse de manera definitiva sobre cuáles homicidios de mujeres en Ciudad Juárez constituyen homicidios de mujeres por razones de género, más allá de los homicidios de las tres víctimas del presente caso. Por esta razón se referirá a los casos de Ciudad Juárez como homicidios de mujeres, aunque entienda que algunos o muchos de éstos puedan haber sido cometidos por razones de género y que la mayoría han ocurrido dentro de un contexto de violencia contra la mujer<sup>19</sup>.*

### III. Conclusiones

Por lo hasta aquí avanzado se puede concluir que aún no existe acuerdo para denominar al tipo penal que hace referencia al asesinato de una mujer por su condición de género: Femicidio o Feminicidio, no obstante los esfuerzos realizados para diferenciar un término del otro. Así el escritor salvadoreño Jorge Vargas Méndez al referirse al femicidio señala *Inicialmente éste fue creado por analogía de la voz inglesa homicide, pero a Latinoamérica llegó como anglicismo y como tal dotado de un significado también análogo: matar a una mujer, y como en inglés la raíz fem también forma el sustantivo female (hembra), incluso podría indicar “matar a una hembra.*

Según este autor, la expresión encontraría un escollo en que *femicide, sólo alude al asesinato de una mujer y, por tanto, simplemente se homologa al concepto homicida y no hace referencia a la condición género de la víctima mujer.*

Citando a Diana Roussel señala que

*“(...) Femicidio: Se denominan los asesinatos de mujeres considerándolos como homicidio, sin destacar las relaciones de género, ni las acciones u omisiones del Estado.*

<sup>17</sup> Expresiones reiterativamente mencionadas por la CIDH en la Sentencia Caso González y Otras (Campo algodón) vs Méjico de 16 de noviembre de 2009.

<sup>18</sup> *Ibíd.* Párrafo 138.

<sup>19</sup> *Ibíd.* Párrafo 144.

*Es decir, son los asesinatos contra niñas y mujeres que se sustentan en violencias que acaecen en la comunidad y que no van dirigidas a las mujeres por ser mujeres independientemente de que los hayan cometido hombres, pero tienen consecuencias irremediables para ellas, y que deben ser tomados en consideración para efectos de prevención y erradicación de la violencia comunitaria (...)*”.

En tanto el Femicidio desarrollado por Marcela Lagarde es definido en los siguientes términos: “(...) *El feminicidio es sistémico, es el asesinato de una niña/mujer cometido por un hombre, donde se encuentran todos los elementos de la relación inequitativa entre los sexos: la superioridad genérica del hombre frente a la subordinación genérica de la mujer, la misoginia, el control y el sexismo. No sólo se asesina el cuerpo biológico de la mujer, se asesina también lo que ha significado la construcción cultural de su cuerpo, con la pasividad y la tolerancia de un Estado masculinizado (...)*”<sup>20</sup>.

La falta de acuerdo para la utilización del término Femicidio o Feminicidio como *nomen juris* del delito que priva de la vida a las mujeres por su condición de género se ve reflejada en las leyes analizadas anteriormente.

Otro aspecto en el que no existe acuerdo es sobre los supuestos del delito referidos a las relaciones de la víctima y el victimario, los móviles (odio, desprecio, etc.) y las circunstancias en las que éste se produce.

Algunas autoras incorporan como elemento del feminicidio la impunidad (de hecho) o inacción estatal frente a los crímenes, enfatizando la responsabilidad del Estado en ellos, o extienden su uso a agresiones que no necesariamente provocan la muerte de las víctimas<sup>21</sup>.

Las respuestas también difieren sobre la conveniencia de adoptar una Ley especial o modificar el Código Penal en el capítulo referido a homicidio calificado o asesinato, incorporando nuevas agravantes manteniendo la sanción prevista para asesinato u homicidio calificado.

Finalmente también se encuentra la propuesta de Marcela Lagarde de diferenciar entre Femicidio y Feminicidio, el primero para hacer referencia al asesinato de las mujeres, y el segundo, como el asesinato cometido por un hombre donde se encuentran los elementos de la relación inequitativa entre hombres y mujeres, la misoginia y el sexismo “... *si hay homicidios de mujeres en los que se hace el debido proceso y se hacen todas las cosas adecuadas y se llevan los culpables a la cárcel y el Estado funciona no hay FEMINICIDIO; sólo hay FEMINICIDIO cuando hay impunidad*”<sup>22</sup>.

## IV. Desafíos

La necesidad de visibilizar el asesinato de las mujeres por su condición de género nos coloca frente desafíos importantes que, sin tenerlos concluidos, me permito plantear algunas dudas para la reflexión conjunta entre quienes estamos interesadas/os en avanzar en el camino de alcanzar la justicia para las mujeres y la erradicación de la violencia de género.

<sup>20</sup> Vargas Méndez Jorge. *Aclarar Conceptos: el Feminicidio en Salvador*. En: [www.suysur.net](http://www.suysur.net) (última visita) 3 de marzo de 2011.

<sup>21</sup> Informe regional: Situación y análisis del feminicidio en la región centroamericana. Instituto Interamericano de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. 2006. pp. 33 a 41.

<sup>22</sup> Lagarde, Marcela. *Del Femicidio al Feminicidio*. Revista de psicoanálisis. Universidad Nacional de Colombia. 2008.

1. Si el Derecho Penal, al que ineludiblemente debemos acudir para sancionar el asesinato de mujeres, históricamente ha sido formulado por y desde los hombres y halla su sustento en la ideología patriarcal y ante el incipiente desarrollo de una Teoría del Delito<sup>23</sup> con enfoque de género, el incorporar nuevos tipos penales ¿no supondrá colocar parches a algo que merece ser transformado desde su concepción inicial?
2. Sobre el objetivo de la tipificación del Femicidio o Feminicidio. Desde mi punto de vista el objetivo es hacer visibles las consecuencias extremas de la violencia patriarcal, basada en la discriminación de género, la jerarquización de los roles socialmente construidos como el deber ser de hombres y de mujeres y la sub valoración de lo femenino. En consecuencia, lo que se persigue es tipificar los ilícitos que atentan contra la vida de un ser humano por su género y por su condición de género. Siendo éste el objetivo, percibo como incompletas las propuestas que se centran en el ser humano de sexo femenino. Es evidente que estadísticamente son muy pocas las personas de las diversidades sexuales asesinadas por su condición de género en relación con las víctimas mujeres, pero al ser éstos y aquellos crímenes que expresan la misoginia de los autores será necesario profundizar en la reflexión sobre la “condición de género” como elemento central de la tipificación del delito y reflejarlo en los supuestos del delito, evitando así reproducir la dicotomía sexual.
3. Para combatir el machismo, la misoginia y su expresión extrema, el femicidio/feminicidio será necesario y coherente con los derechos humanos prever sanciones penales diferenciadas para idénticas conductas siendo hombres o mujeres los o las autores/as del ilícito con el riesgo de atentar contra uno de los principios de la legalidad del tipo penal que es *Lege manifesta* que exige que *La ley penal tiene que ser suficientemente clara para no inducir a equivocaciones ni caprichosas interpretaciones*<sup>24</sup>.
4. En el combate contra la pretendida neutralidad de género del Derecho Penal se debe tener cuidado de evitar la incorporación de elementos ajenos o contrarios al Estado Democrático de Derecho y la observancia rigurosa de los principios básicos del Derecho Penal como el Principio de Igualdad, Principio de Legalidad, Principio de Taxatividad<sup>25</sup> y otros.
5. La importancia del debate actual sobre el feminicidio/femicidio tiene una invaluable importancia en tanto pone en evidencia las formas extremas de la violencia contra las mujeres en sociedades patriarcales en las que la pertenencia al género masculino da lugar a que unos seres humanos dispongan de la vida de otros, sea por ser del género femenino o por identificarse con él. Pero este debate político y social, aún no se halla suficientemente maduro como para ser incorporado como tipo penal independiente sin el riesgo de dificultar aún más el acceso a la justicia para las mujeres y aumentar la impunidad contra la que se lucha.

23 “La Teoría del Delito es un sistema categorial clasificatorio y secuencial, en el que, peldaño a peldaño, se va elaborando a partir del concepto básico de la acción, los diferentes elementos esenciales comunes a todas las formas de aparición del delito.” (MUÑOZ CONDE, Francisco, GARCÍA ARÁN, Mercedes, *Derecho Penal. Parte General*, Valencia, España: Tirant Lo Blanch, 6ª, 2004, p. 205)

24 Affaroni, Eugenio Raúl. *Manual de Derecho Penal. Parte General* 2ª. Edición. Ed. Ediar. Argentina 2006

25 El principio de taxatividad exige la formulación en términos precisos de los supuestos de hecho de las normas penales. Esta exigencia suele ser entendida en, al menos, dos sentidos: a) una reducción de la vaguedad de los conceptos usados para determinar los comportamientos penalmente prohibidos y b) una preferencia por el uso de conceptos descriptivos frente al uso de conceptos valorativos. En: Moresco, José Juan. *Principio de Legalidad y Causas de Justificación. Sobre el Alcance de la taxatividad*. Universitat Pompeu Fabra. Barcelona. [www.es.scribd.com](http://www.es.scribd.com) ultima visita 12 de marzo de 2011.





# MESA DE TRABAJO SOBRE FEMICIDIO/ FEMINICIDIO

Dra. María Guadalupe Ramos Ponce (México)

1. Contexto: concepto femicidio/feminicidio. 2. Tipificación del femicidio/feminicidio. 2.1. ¿Es conveniente contar con una figura penal sobre femicidio/feminicidio? Anexos. Bibliografía

## 1. CONTEXTO: CONCEPTO FEMICIDIO/FEMINICIDIO

En México, la violencia contra las mujeres es un asunto cotidiano, cuya expresión más dramática son los asesinatos de muchas mujeres. El caso paradigmático de Ciudad Juárez ha mostrado con toda crudeza la violencia extrema. En su mayoría, los cuerpos son encontrados con signos de tortura, mutilaciones, saña o violencia sexual por razones asociadas al género (Monárrez, 2000:87).

¿Qué es el feminicidio? ¿Toda violencia contra la mujer constituye violencia de género? ¿Cuál es la problemática del feminicidio en México? Es importante someter a discusión la violencia contra las mujeres, especialmente la violencia extrema ejercida contra ellas, que deriva en la privación de la vida de éstas (*feminicidio*).

Diversas autoras feministas, y en particular la filósofa española Celia Amorós (1994), señalan que la violencia ejercida sobre las mujeres por ser mujeres es la denominada “violencia sexista” o “patriarcal”, que se perpetúa debido a la posición de subordinación de las mujeres en ese “orden patriarcal”.

Celia Amorós señala (Laurenzo, 2009: 3), que *La conceptualización emergente*, por parte del movimiento y el pensamiento feminista como *ejemplificaciones de un tipo específico de violencia que tenía un carácter estructural*, fue determinante para hacer que estos casos se homologaran y por tanto, se contaran.

Los conceptos de derechos humanos, mujer y violencia se encuentran estrechamente vinculados. Sin embargo, no ha sido fácil el reconocimiento de estos derechos para las mujeres, ni mucho menos que se considere la violencia contra éstas como una forma de violación a sus derechos humanos (IIDH, 2006).

La violencia contra las mujeres cobra mayor dimensión cuando se vulnera el principal derecho humano: la vida, es decir, cuando la violencia extrema de género constituye feminicidio.

El término femicidio/feminicidio es el resultado de diversas investigaciones sobre una problemática común: el asesinato de mujeres y niñas. En la década de los noventa, las feministas anglosajonas Radford y Russell introdujeron el paradigma teórico de *femicide*, mientras que en los países de habla hispana se utilizó el término femicidio o feminicidio (Sau, 1993, citado en Monárrez, 2008: 30). De acuerdo con Margarita Corderola, en República Dominicana la expresión feminicidio se utilizó dentro del movimiento feminista y de mujeres organizadas desde mediados de los ochenta (Pola, 2002: 29, citada en Monárrez, 2008). En México, el concepto fue introducido a la academia en 1994 por Marcela Lagarde

(1997). Por su parte, Julia Monárrez ha utilizado el término en sus investigaciones desde 1998. Monárrez (2009)

El término *femicide* es utilizado por primera vez en el Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres que sesionó en Bruselas en 1976, en donde compareció Diana Russell, quien calificó de esta manera otras formas de violencia extrema contra la mujer (Russell, 2006: 76). Posteriormente, la misma autora lo define como “el asesinato de mujeres a manos de hombres debido a que son mujeres” (2006: 58).

Cuando Russell utilizó el término por primera vez en su testimonio en el Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres en Bruselas en 1976, no proporcionó una definición explícita de este concepto. No es sino hasta 1990 cuando ofrece una definición completa, junto con Jane Caputi: “El asesinato de mujeres realizado por hombres motivado por odio, desprecio, placer o un sentido de propiedad de las mujeres” (Caputi, Russell 1990: 34).

En 1992, la misma Russell, junto con Radford, definió feminicidio como “el asesinato misógino de mujeres por hombres”. Sin embargo,

*...el feminicidio va más allá de los asesinatos misóginos, para aplicarlo a todas las formas de asesinato sexista. Es decir, los asesinatos misóginos se limitan a aquellos motivados por el odio hacia las mujeres, en tanto que los asesinatos sexistas incluyen a los asesinatos realizados por varones motivados por un sentido de tener derecho a ello o superioridad sobre las mujeres, por el placer o deseos sádicos hacia ellas, o por la suposición de propiedad sobre las mujeres (Radford y Russell, 1992: 77).*

En América Latina, la discusión no sólo se ha centrado en la motivación del asesinato de mujeres, sino en el término mismo, fundamentalmente en Centroamérica, y en particular en Costa Rica, con las investigadoras Carcedo y Sagot, quienes han discutido la conveniencia de los términos femicidio/feminicidio:

*Se entenderá por femicidio el asesinato de mujeres por razones asociadas con su género. El femicidio es la forma más extrema de la violencia basada en la inequidad de género, entendida ésta como la violencia ejercida por los hombres contra las mujeres en su deseo de obtener poder, dominación o control. Incluye los asesinatos producidos por la violencia intrafamiliar y la violencia sexual (2001: 11).*

Según Carcedo y Sagot (2001: 10), el concepto de femicidio es útil porque nos indica el carácter social y generalizado de la violencia basada en la inequidad de género y nos aleja de planteamientos individualizantes, naturalizados o patologizados que tienden a culpar a las víctimas, a representar a los agresores como “locos”, “fuera de control” o “animales”, o a concebir estas muertes como el resultado de “problemas pasionales”. Estos planteamientos, producto de mitos muy extendidos, ocultan y niegan la verdadera dimensión del problema, las experiencias de las mujeres y la responsabilidad de los hombres.

En otras palabras, las autoras señalan que el concepto de femicidio ayuda a desarticular los argumentos de que la violencia de género es un asunto personal o privado y muestra su carácter profundamente social y político, resultado de las relaciones estructurales de poder, dominación y privilegio entre los hombres y las mujeres en la sociedad.

Con base en Liz Kelly (1998), Carcedo y Sagot sostienen que el concepto de femicidio permite también hacer conexiones entre las variadas formas de violencia, y establecen lo que Kelly llama un *continuum* de violencia contra las mujeres. Desde esa perspectiva, la violación, el incesto, el abuso físico y emocional, el acoso sexual, el uso de las mujeres en la pornografía, la explotación sexual, la esterilización o la maternidad forzada, son expre-

siones distintas de la opresión de las mujeres y no fenómenos inconexos. En el momento en que cualquiera de estas formas de violencia resulta en la muerte de la mujer, ésta se convierte en femicidio. El femicidio es, por lo tanto, la manifestación más extrema de este *continuum* de violencia.

Para Carcedo y Sagot, la violencia de género es un elemento central que ayuda a comprender la condición social de las mujeres. La presencia o amenaza real de violencia cotidiana y de femicidio ilustran cómo la opresión y la desigualdad colocan a las mujeres en una posición terriblemente vulnerable. La violencia contra las mujeres es, de hecho, la piedra angular de la dominación de género.

Femicidio es, entonces, un concepto político construido y posicionado colectivamente por un gran número de organizaciones de mujeres de América Latina, empleado para denunciar la violencia contra las mujeres y la impunidad con la que se perpetúa.

Sin embargo, más allá de la discusión del término femicidio/feminicidio, lo cierto es que ambos se refieren a esa forma extrema de violencia contra las mujeres. Actualmente, los términos que se usan para referirse a los asesinatos sexuales de mujeres son feminicidio y femicidio. Ambas acepciones son utilizadas por los movimientos de mujeres de la región. En la reunión de trabajo de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe por una Vida sin Violencia para las Mujeres (Santiago, Chile, julio de 2006) se discutió el contenido de los términos, y se concluyó que ambos se refieren a lo mismo. Se acordó que cada país puede denominar a este tipo de crimen como prefiera, ya que tanto feminicidio como femicidio diferencian el asesinato de mujeres del neutral homicidio.

Por tanto, es valiosa la introducción del concepto de feminicidio/femicidio, no sólo por cuestiones meramente lingüísticas, sino para visibilizar y reconocer en los asesinatos de mujeres la violencia de género.

En México, además de la antropóloga Marcela Lagarde, quien introdujo el concepto de *violencia feminicida*, la investigadora de El Colegio de la Frontera Norte Julia Monárrez ha realizado un trabajo de investigación importante acerca del feminicidio, y en particular de los cometidos en la localidad fronteriza de Ciudad Juárez.

Para Monárrez, el feminicidio

*es el asesinato de una niña/mujer donde se encuentran todos los elementos de la relación inequitativa entre los sexos: la superioridad genérica del hombre frente a la subordinación genérica de la mujer, la misoginia, el control y el sexismo. Los asesinatos por medio de los actos crueles fortalecen las relaciones sociales inequitativas de género que distinguen los sexos: otredad, diferencia, desigualdad e impunidad y complicidades al no sancionar a los culpables y otorgar justicia a las víctimas (Observatorio, 2007: 5).*

Agrega que el feminicidio es “el asesinato de niñas y mujeres por hombres por el hecho de ser mujeres” y toma en consideración

*...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 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 (Observatorio, 2007:6).*

Señala también que

*...los actos violentos que el agresor o los agresores producen en el cuerpo de la mujer y que el mismo exterioriza son variados: golpes, estrangulamiento, heridas producidas por un arma o cualquier objeto que pueda ser utilizado como tal, mutilaciones, torturas, violación e incineración; son agresiones que se presentan una tras otra y aunque se manifiestan en forma continua, muchas de ellas se mezclan para formar un todo (Monárrez, 2000: 100.101)*

En investigaciones realizadas por el Observatorio ciudadano Nacional del Femicidio y la investigación realizada por la suscrita en el Estado de Jalisco para la obtención de tesis doctoral, se utilizó la siguiente clasificación, con base en las tipologías señaladas en la revisión teórica, fundamentalmente la realizada por Monárrez:

*Femicidio familiar íntimo: privación dolosa de la vida cometida por un hombre en contra de su cónyuge o cualquier descendiente o ascendiente en línea recta o colateral hasta en cuarto grado, hermana, concubina, adoptada o adoptante, o tenga alguna relación afectiva o sentimental de hecho, sabiendo el delincuente esta relación.*

*Femicidio familiar íntimo infantil: privación dolosa de la vida cometida por un hombre en contra de niñas menores de edad o que no tengan la capacidad mental, ya sea hija o descendiente o colateral hasta en cuarto grado, hermana, adoptada, o tenga alguna relación afectiva o de cuidado, sabiendo el delincuente esta relación de responsabilidad, confianza o poder que les otorga su situación adulta sobre la minoría de edad de la menor.*

*Femicidio infantil: privación dolosa de la vida cometida por un hombre en contra de niñas menores de edad o que no tengan la capacidad mental, sin que exista algún vínculo familiar o de parentesco con la menor.*

*Femicidio íntimo: privación dolosa de la vida de una mujer cometida por un hombre con quien la víctima tenía o tuvo una relación íntima, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relaciones laborales, de vecindad, ocasional, circunstancial o afines a éstas.*

*Femicidio por robo: privación dolosa de la vida de una mujer cometida por un hombre con el ánimo de cometer el robo o la privación de los bienes de ésta o de los que tenga bajo su cuidado.*

*Femicidio circunstancial: privación dolosa de la vida de una mujer cometida por un hombre de manera circunstancial, sin que exista el ánimo de cometer la privación de la vida de ésta, pero su condición de varón favorece la utilización de medios para la privación de la vida de la mujer.*

*Femicidio por violencia juvenil: cuando la privación de la vida de una mujer cometida por un hombre se da en un contexto de disputas entre grupos asociados en pandillas, u otros.*

*Femicidio por venganza: cuando la privación de la vida de la mujer se da a partir de un ajuste de cuentas entre particulares.*

*Femicidio por orientación sexual: cuando la privación de la vida de la mujer se da por su preferencia sexual.*

*Feminicidio por ocupación estigmatizada: cuando la privación dolosa de la vida de una mujer cometida por un hombre se da por la ocupación o el trabajo desautorizado que desempeña. Con base en este criterio se encuentran aquellas que trabajan en bares y en centros nocturnos, como bailarinas, meseras y trabajadoras sexuales.*

*Feminicidio relacionado con el narcotráfico: cuando la privación de la vida de una mujer se da a partir de la comisión de otros delitos del fuero federal, como el narcotráfico, la posesión y el tráfico de drogas.*

*Feminicidio sexual sistémico desorganizado: privación dolosa de la vida de las mujeres, cometido por hombres, en la que ocurran alguna de las siguientes circunstancias:*

- *Cuando el cuerpo de la mujer sea abandonado en lugar público o privado con huellas de violencia física.*
- *Cuando se produzcan lesiones infamantes o en zonas genitales o del cuerpo de las mujeres que evidencian un trato degradante, humillante y destructivo.*
- *Cuando se haya cometido un delito sexual antes o posterior a la privación de la vida de las mujeres.*
- *Cuando se haya construido una escena delictiva degradante, humillante y destructiva en la privación de la vida de las mujeres que genere su posvictimación.*
- *Cuando la privación dolosa de la vida de una niña menor de edad sea cometida por un hombre en el contexto de cualquier circunstancia anterior.*

A manera de conclusión, citaré algunos elementos del concepto feminicidio:

- Es una categoría de análisis.
- Expresión extrema de la violencia de género.
- Naturalizada en la cultura y tolerada por el Estado y la sociedad.
- Permite hablar de un *continuum* de violencia contra la mujer.
- Asesinato de las mujeres como consecuencia directa de una política sexual que pretende preservar el *statu quo* genérico.
- Odio por la autonomía que ejerce la mujer en el uso de su cuerpo y al acceder a puestos de autoridad o poder.
- Abarca un conjunto de hechos violentos contra las mujeres ejecutados por conocidos o desconocidos que tienen en común la idea de que las mujeres son usables.
- En el mundo hay millones de mujeres sobrevivientes de feminicidio.
- El feminicidio se ampara en la impunidad (silencio, omisión, negligencia, colusión de autoridades encargadas de prevenir y erradicar estos crímenes).
- Violencia institucional: impunidad en los asesinatos de mujeres.
- El término se empieza a usar en México frente a desapariciones y asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, desde hace diecisiete años.
- Es el extremo de violencia de género contra las mujeres, que se manifiesta con el asesinato de éstas, en sus diferentes tipologías: feminicidio sexual sistémico, feminicidio familiar íntimo, feminicidio infantil, feminicidio íntimo, feminicidio por actividades relacionadas con la delincuencia organizada o narcotráfico, feminicidio por venganza, feminicidio por robo, entre otros.

## 2. TIPIFICACIÓN DEL FEMICIDIO/FEMINICIDIO

### 2.1. ¿Es conveniente contar con una figura penal sobre femicidio/ feminicidio?

Elena Larrauri (Laurenzo, 2009: 257), señala respecto de la intervención del derecho penal en relación a la violencia contra las mujeres que *“en círculos académicos se apunta, en algunos casos de forma crítica, en otros de forma laudatoria, a la necesidad de que el derecho penal cumpla una función pedagógica de concienciar a la sociedad acerca de que este tipo de comportamientos son reprochables y deben ser considerados delito.... Ambas consideraciones son cuestionadas por la doctrina penalista mayoritaria y también por grupos feministas académicas, quienes aluden a que el derecho penal debe estar presidido por el principio de intervención mínima (carácter de ultima ratio) y que, en consecuencia, elevar estos comportamientos a delitos vulnera el carácter de ultima ratio que debe también presidir específicamente la imposición de la pena de prisión”*. Es decir, desde que se comenzó a legislar en el ámbito penal la violencia contra las mujeres, ha existido un debate respecto de si ése es el ámbito del derecho donde se deba buscar la solución a la problemática de violencia contra las mujeres.

Este debate no escapa a la tipificación del feminicidio como un delito autónomo.

El asesinato de mujeres, va más allá de un conjunto más de delitos del fuero común; lo que se está visibilizando, es un caso extremo de violación del derecho a la vida, a la seguridad, a la libertad; es decir, una violación de los derechos humanos de las mujeres.

En México, ha tenido una significancia especial, al conceptualizar el feminicidio, a partir de una realidad que se visibiliza de manera impune en ciudad Juárez, y que se revela en la cotidianidad del resto del país.

114

En este sentido, **el derecho penal opera con retraso**, una vez que los feminicidios han ocurrido y son un problema social y creciente en el país. El derecho penal, además, no es un derecho que sirva para la prevención (ni siquiera asustando a los perpetradores feminicidas con altas penalidades), coincido con este planteo, sin embargo, me parece que el derecho penal tiene que ir ajustando sus normas jurídicas, a las realidades sociales y criminológicas que prevalecen. En el caso de la tipificación del femicidio/feminicidio, no se trata solamente de un incremento de penas para los perpetradores, sino fundamentalmente de la creación de un nuevo tipo penal autónomo que visibilice la realidad cotidiana del asesinato de mujeres, las cuales son privadas de la vida, en un ejercicio de control y de poder, lo que no ocurre con los homicidios de varones.

La mayoría de las legislaciones nacionales, utilizan un lenguaje en el que la mujer y sus derechos quedan escondidos detrás de la utilización de un genérico masculino.

En la norma jurídica está ausente la perspectiva de género, no se legisla con esta perspectiva ni hay transversalización del mismo, y aún prevalecen normas que contravienen los estándares internacionales de derechos humanos.

Particularmente, no se encuentra tipificado el delito de feminicidio. Y en tanto no se regule en la norma penal, es inviable el acceso a la justicia y a una vida libre de violencia para las mujeres. No se podrán establecer políticas públicas que permitan a los Estados, dimensionar la problemática del femicidio/feminicidio, y establecer los mecanismos adecuados para la sanción, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.

La tipificación del feminicidio, puede significar la visibilización de una forma extrema de violencia de género, por tanto, la ausencia de tipificación del feminicidio como delito, impide el acceso a la justicia de las mujeres.

La incorporación de nuevos tipos penales que atienden la adecuación de conductas criminales con la realidad social, es una manera de enfrentar y resolver problemas de criminalidad que atentan contra hombres y mujeres, Al mismo tiempo, es una manera de acceder a la justicia para quienes son víctimas de esos actos delictivos desde una perspectiva de género y de derechos humanos.

Por lo tanto, es innegable la necesidad de una nueva justicia penal, la cual debe traer aparejada reformas estructurales en la normativa penal, con nuevos conceptos y principios.

Los legisladores y legisladoras tienen el deber y la responsabilidad de garantizar de manera pertinente, adecuada y oportuna la regulación de los bienes jurídicos afectados en la sociedad de acuerdo a los nuevos paradigmas del derecho a la vida.

Y un bien jurídico que ha sido violentado y no ha sido atendido de manera adecuada y por tanto ha impedido el acceso a la justicia para las mujeres, es la privación de la vida de éstas.

Si bien en la norma jurídica neutra del "homicidio" se ha perseguido jurídicamente a quien ha privado de la vida a una mujer, este tipo penal no visibiliza el contexto en el que ocurren estas muertes, y por tanto impide que exista una verdadera política criminal para combatir la existencia de este delito.

El actual sustento teórico y filosófico del "homicidio", ha quedado rebasado por el progreso no solo de la ciencia penal y de la política criminal, sino del avance indiscutible de los derechos humanos de las mujeres.

Es momento de considerar un nuevo tipo penal que permita establecer políticas criminales que combatan con efectividad a quien atente contra la vida de las mujeres. La tipificación del feminicidio, permite el ingreso de un nuevo concepto que renovará el proceso de justicia acorde a los principios que deben prevalecer en un Estado Democrático de Derecho.

Si bien **para muchos gobiernos la figura penal es una manera fácil de responder a las demandas del movimiento de mujeres para que adopten políticas públicas de prevención de los femicidios/feminicidios**. Como lo señala Elena Rarrauri (Laurenzo, 2009: 257), *"en esta etapa histórica empiezan a descubrirse las ventajas del "populismo penal", esto es, las ventajas electorales de mostrarse inflexible con los problemas sociales. Y debido probablemente a que estamos en una época social en la cual la única forma de mostrar la repulsa social sea el incluir este comportamiento en el Código Penal, acabamos con una continua criminalización en este ámbito, en el cual cada partido político que ha llegado al gobierno se ha visto obligado a realizar una reforma para convencer de que ellos se toman el problema social "más en serio" que sus antecesores, y son uno de los símbolos visibles de este compromiso la creación de más delitos o la elevación de las penas"*.

Como ha quedado de manifiesto en algunas legislaciones (Costa Rica, Guatemala, Chile, El Salvador; y en México con la tipificación en el Estado de México), en donde se ha tipificado con una falta de técnica jurídica y de una conceptualización amplia de las tipologías del femicidio/feminicidio, que han contribuido a generar más impunidad en estos delitos y a establecer candados jurídicos que impiden un acceso efectivo a la justicia para las mujeres.

Sin embargo, considero que es **necesaria la tipificación para que se puedan establecer las políticas públicas apropiadas para prevenir los feminicidios**. Tratándose de

un problema estructural, las políticas públicas deben estar encaminadas a reformas estructurales desde los sistemas educativos, laborales, de ejercicio de ciudadanía, etc.

En cuanto a si la **figura del femicidio/feminicidio es muy “exigente” y resulta difícil sancionar a los perpetradores**, considero que no es así; lo que ha ocurrido en los países en donde se ha legislado al respecto, es que se atendieron las demandas ciudadanas, del movimiento de mujeres y feminista de tipificar el feminicidio/femicidio, sin considerar elementos importantes en el tipo penal, que evitaran la impunidad, y en el caso concreto de Guatemala, con una falta de técnica jurídica que se evidencia al plasmar en un tipo penal, concepciones teóricas sociológicas y antropológicas de difícil acreditación en un tipo penal.

En los países en que se ha legislado al respecto (Costa Rica 2007, Guatemala 2008, Chile 2001, El Salvador 2010), **me parece que no existió claridad** sobre los elementos del tipo penal que se pretendía legislar; de esta manera, se cometieron errores graves al tipificar una sola tipología del feminicidio (femicidio íntimo o el que se refiere a las relaciones de pareja), como en el caso de Costa Rica y Chile; o al tipificar de una manera tan amplia y con conceptualizaciones teóricas antropológicas bajadas a un tipo penal (el caso de Guatemala y El Salvador), que dejan con esto fuera, otras formas y tipos de feminicidio o bien promueven la impunidad, al hacer de difícil acreditación el tipo penal.

Por supuesto que en estos países en donde ya se ha tipificado el femicidio, **no se cuenta con cifras oficiales** que permitan por lo menos, elaborar diagnósticos que pudiesen generar las políticas públicas adecuadas para la prevención de este delito. **No es la tipificación en sí misma, la que servirá para la disminución del número de casos** del femicidio/feminicidio, sino que su tipificación, dará la posibilidad de establecer las políticas criminológicas y de política pública para la prevención, sanción y erradicación de este tipo de violencia contra las mujeres.

Además, la entrada en vigor de las diversas tipificaciones, no ha sido suficiente para que las mujeres accedan a la justicia, y es que existe una misma estructura en la procuración y administración de la Justicia que impide la protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres en todos los niveles del sistema de justicia penal.

Por tanto, existen obstáculos estructurales que permiten la violación sistemática de los derechos humanos de las mujeres, en el propio sistema de justicia.

Entre otras cuestiones, no se han incorporado a la argumentación jurídica de operadores y operadoras de justicia; todos los preceptos internacionales relacionados con la protección de los derechos humanos de las mujeres, especialmente de CEDAW y Belem do Pará.

No se ha incorporado tampoco al sistema de justicia penal, los criterios en materia de interpretación de las convenciones en la materia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y de los estándares internacionales de derechos humanos, especialmente los producidos por el Sistema Interamericano de Derechos Humanos (CoIDH y CIDH).

En el caso de México, desde hace cuatro años, hemos trabajado diversas propuestas de tipificación del feminicidio, desde el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, el cual se ha enriquecido con la discusión en diferentes ámbitos de la academia, del feminismo, de los operadores de justicia, etc., y que ha dado lugar a que se presente la primera propuesta que considero con viabilidad para ser legislada. (Anexo 1) (Anexo 2)

**Desde el feminismo hay una postura muy clara a pedir la criminalización autónoma del feminicidio**, porque además de los efectos penales y jurídicos, el punto simbólico de una figura de feminicidio incide además en transformaciones culturales importantes.

Y es que la tipificación del feminicidio debe estar acompañada de políticas públicas de Estado, que permitan cambios en los sistemas de procuración y administración de la justicia que eviten que la impunidad sea el elemento sustancial.

El asesinato de mujeres, la violencia extrema ejercida contra ellas, la misoginia permeada en una diversidad de formas, el feminicidio en sí mismo, tienen raíces estructurales que ameritan cambios de fondo, que por supuesto deben de incluir políticas públicas apropiadas y necesarias para prevenir, sancionar y erradicar los feminicidios en la región.

En los últimos años, se han producido investigaciones importantes tanto en México como en la región de América Latina y el Caribe sobre el feminicidio; en términos generales, en las investigaciones que hemos realizado respecto del feminicidio y de los análisis comparativos que hemos hecho al respecto, encontramos que las víctimas del feminicidio son en su mayoría jóvenes de entre los 17 y 40 años de edad, es decir, mujeres en edad productiva y reproductiva.

En muchos casos, el disparador central de la violencia, es la pérdida del control que suponen los varones, tienen sobre la vida y el cuerpo de las mujeres.

Encontramos casos de aquellas mujeres que cuando toman una decisión importante en su vida, que va desde el aceptar un trabajo o terminar la relación, separarse, divorciarse, hasta la compra de un vestido, los varones cercanos a ellas, deciden privarlas de la vida.

O aquellos múltiples casos, cada vez más frecuentes, de mujeres cuyos cuerpos aparecen abandonados en vía pública o en escenarios transgresores como basureros, lotes baldíos, etc., con huellas extremas de violencia sobre su cuerpo, invariablemente, sus cuerpos son expuestos desnudos y con evidencias claras de abuso y violación sexual.

En muchos casos, los cuerpos son mutilados, semicalcinados, encobijados, etc.

Finalmente, se argumenta **desde el feminismo que, desde el punto simbólico una figura de femicidio/feminicidio podría colaborar en transformaciones culturales.**

Con lo cual coincido plenamente, ya que la figura del feminicidio, además de ser una postura política dentro del feminismo, posibilita la visibilización de una problemática que traducida al derecho penal, generaría políticas criminales de atención y prevención de este delito, y con esto, se podrían también generar políticas públicas en relación a la educación que propicien los cambios culturales que en este momento prevalecen en sociedades patriarcales como las nuestras, y cambios en los sistemas de justicia que permitan el adecuado acceso a la justicia de mujeres violentadas, que interrumpan los *continuums* de violencia y que no solapen la impunidad que rodea a todos estos casos de violencia contra las mujeres. Con esto, se darían pasos firmes para el acceso de las mujeres a la justicia y a una vida libre de violencias, incluyendo las patrimoniales, económicas, psicológicas, en la comunidad, etc.

## Bibliografía

- Amorós, Celia (1994) *Feminismo: igualdad y diferencia*. México: UNAM, col. Libros del PUEG.
- Carcedo, Ana y Montserrat Sagot (2001) "Femicidio en Costa Rica: cuando la violencia contra las mujeres mata". Consultado en: <<http://www.isis.cl/temas/vi/reflex8.htm>>
- Caputi, Jane y Diana E. H. Russell (1990) *Femicide: Speaking the unspeakable. The World of Women*, vol. 1, núm. 2, pp. 34-37.
- IIDH (Instituto Interamericano de Derechos Humanos) (2006a) *Informe regional. Situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos.
- Kelly, Liz (1988) *Surviving Sexual Violence*. Inglaterra: Polity Press.
- Lagarde, Marcela (1997) "Identidades de género y derechos humanos. La construcción de las humanas", VII curso de verano "Educación, democracia y nueva ciudadanía", Universidad Autónoma de Aguascalientes, 7 y 8 de agosto.
- Laurenzo Patricia, Maqueda María Luisa, Rubio Ana (2009) *Género, violencia y derecho*. Editores del Puerto, Buenos Aires, Argentina.
- Monárrez Fragoso, Julia Estela (2009) *Trama de una injusticia. Femicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez*. México: El Colegio de la Frontera Norte/Porrúa.
- \_\_\_\_\_ (2008) "El inventario del femicidio juarenses", *Mujer Salud*, núm. 4, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, pp. 30-43.
- \_\_\_\_\_ (2000) "La cultura del femicidio en Ciudad Juárez, 1993-1999", *Frontera Norte*, núm. 23, vol. 12, enero-junio, pp. 87-117.
- Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (2008a) *El femicidio más allá de Ciudad Juárez*.
- \_\_\_\_\_ (2008b) *Una mirada al femicidio en México 2007-2008*.
- \_\_\_\_\_ (2007) Documentos de análisis. México.
- Pola, María Jesús (2002a) *Femicidio en la República Dominicana. Un estudio de los casos ocurridos en los distritos judiciales de Santo Domingo y Santiago en el periodo enero-diciembre de 2001*. Asociación Dominicana Pro Bienestar de la Familia/Federación Internacional de Planificación de la Familia/ Comunidad Europea.
- \_\_\_\_\_ (2002b) *Femicidio en la República Dominicana II, profundización del fenómeno desde diversas fuentes para el periodo enero-diciembre 2002*. Asociación Dominicana Pro Bienestar de la Familia/Federación Internacional de Planificación de la Familia/ Comunidad Europea.
- Radford, Jill y Diana Russell (1992) *Femicidio: la política de matar mujeres*. Nueva York: Twayne Publishers.
- Russell, Diana y Roberta A. Harmes (2006) *Femicidio: una perspectiva global*. Diversidad Feminista. Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los femicidios en la república mexicana y a la procuración de justicia vinculada/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM.
- Sau, Victoria (1993) *Ser mujer, el fin de una imagen tradicional*. Barcelona: Icaria.

## ANEXO 1

---

### Foro Tipificación del Femicidio en el Distrito Federal.

---

febrero 2011

#### CONCLUSIONES

##### *1. Tipificar el feminicidio: cumplimiento a una deuda histórica con las mujeres y niñas*

1. El feminicidio es el asesinato de una mujer, motivado por el sexismo y la misoginia, porque implican el desprecio y el odio hacia ellas. Son la expresión de la violencia extrema contra las mujeres y niñas. Representan una experiencia de terror continuo, donde figuran humillación, desprecio, maltrato físico y emocional, hostigamiento, violencia sexual, incesto, abandono y otras expresiones de violencia, propiciadas por la misoginia y la desigualdad en el ejercicio del poder en este sistema patriarcal. Son un atentado contra su seguridad, su integridad, el derecho a la vida y a la dignidad que clarifica la hipótesis de que tales crímenes se cometen con un simple interés: porque las víctimas son mujeres, porque se puede asesinarlas y porque hasta ahora existe impunidad en la mayoría de los casos.
2. Es así que Tipificar el feminicidio es un asunto de justicia social y un esfuerzo por saldar una deuda histórica con las mujeres y niñas, en una cultura misógina y patriarcal donde la violencia extrema contra las mujeres por su condición de género les cuesta la vida a diario a cientos de ellas, sin menoscabar el daño sufrido por las familias de éstas al no poder tener acceso a la justicia o al conocer la brutalidad con la que fueron cometidos los crímenes.
3. Contribuirá en términos concretos a la erradicación de la problemática en el país –o por lo menos a nivel local- y fortalecerá el trabajo para garantizar la debida persecución de un delito que representa una cultura de odio y exterminio contra las mujeres. En decir: Tipificar el feminicidio para erradicarlo.
4. Asimismo implica, un reconocimiento a la responsabilidad del Estado ante esta problemática para cumplir con las principales obligaciones internacionales de protección, defensa y promoción de los Derechos Humanos de las mujeres y niñas, entre ellos se encuentran el Comité de Expertas de la Convención sobre Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres “Belem do Pará” y recientemente la Sentencia emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos por el caso González y otras “Campo algodnero” vs. México, entre otras.
5. Siendo así que, al incluir la figura del Femicidio a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, se contribuirá y fortalecerá el trabajo de investigación, persecución y sanción de las muertes de mujeres por razones de género; incluyendo una reparación integral del daño para las víctimas directas e indirectas, lo anterior desde una visión de género y Derechos Humanos.

6. Lo anterior, a su vez plantea la necesidad de contar con los mecanismos necesarios para su investigación, es decir contar con lineamientos, protocolos y estándares de actuaciones periciales, desde una perspectiva de género, con apego a otras experiencias internacionales así como instrumentos de protección de Derechos Humanos, capacitación a funcionarios y funcionarias, etiquetación de presupuesto y compromisos concretos por parte de las instancias gubernamentales para hacer efectiva la normativa.
7. Entonces, colocar el feminicidio en la categoría de delito representa de forma positiva la armonización de la normativa local acorde a los tratados e instrumentos internacionales de Derechos Humanos, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal.

## II. Elementos básicos para la elaboración del tipo penal de feminicidio

1. Se requiere elaborar un tipo penal en el que se evite contener elementos de carácter subjetivo que sean difíciles de acreditar, sin que ello signifique prescindir de aquellos de carácter social que conlleva el feminicidio, -tales como que el delito es producto de relaciones desiguales de poder y de la misoginia. Para que sean acreditados por los ministerios públicos y sancionados por los jueces.
2. El tipo penal debe llevar implícito todas las características del evento, señalar conductas que implique a todo tipo de perpetradores de los crímenes y su relación con la víctima, los antecedentes de la violencia, las causas de muerte, entre otros.
3. Debe incluirse no solamente como elemento del tipo penal, la muerte de las mujeres y niñas, sino incluso su simple intento (tentativa), incluyendo la transgresión a otros bienes jurídicos tutelados tales como libertad psicosexual, la integridad personal, la libertad, la salud, entre otros.
4. No sólo se debe considerar en la tipificación el feminicidio en el ámbito familiar.
5. En el proceso de tipificación se deberá de considerar los señalamientos de la reciente sentencia dictada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos sobre el "Caso Algodonero", específicamente cuando se habla de la violencia sistemática contra las mujeres y la obligación de investigar con la debida diligencia.
6. Se requiere además la modificación de las respectivas normas en el Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal, para incorporar las buenas prácticas de investigación del feminicidio y facilitar la aplicación de un protocolo de investigación.

### *Otras acciones integrales relacionadas con la tipificación del feminicidio*

1. Fortalecer los registros de estadísticos de las muertes de mujeres por razón de género, tales como datos de la víctima y victimario, lugar de los hechos, mecánica del muerte, entre otros, para contar con información consistente y confiable para mejorar las acciones de política pública.
2. Se requiere avanzar en la creación de un protocolo de investigación, con perspectiva de género para la investigación y sanción del delito.
3. Se requiere contar con un área que contenga elementos científicos, técnicos y tecnológicos para la adecuada investigación del delito de feminicidio.

### III. Compromisos

1. Instalación de una comisión permanente de trabajo interinstitucional en coordinación con las organizaciones de la sociedad civil, dedicada al diseño de una propuesta del tipo penal del feminicidio, retomando las propuestas aquí presentadas, buscando un tipo penal viable que considere todas las representaciones del feminicidio, penas justas y acciones eficaces para la reparación del daño. Propuesta de reformas a los Códigos Penal y de Procedimientos Penales, para ser presentada al Pleno de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal el 8 de marzo del presente año
2. Fortalecer el trabajo de prevención y atención de la violencia contra las mujeres desde las instituciones del Gobierno del Distrito Federal con la participación de organizaciones civiles expertas en el tema, colocando especial énfasis en la especialización de la investigación, sanción y reparación del daño del delito de feminicidio
3. Continuar con el trabajo de armonización legislativa de otras normas y leyes vinculadas con el tema de la violencia contra las mujeres, tomando en cuenta el tipo penal de feminicidio de tal forma que pueda establecerse de forma integral un marco normativo acorde a los tratados, instrumentos y recomendaciones internacionales en materia de protección de Derechos Humanos de las Mujeres
4. Iniciar los trabajos para la creación de un protocolo viable para la investigación criminal del feminicidio



## ANEXO 2

---

### QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL PARA TIPIFICAR EL FEMINICIDIO, ASÍ COMO DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA ESTABLECER LAS BASES PARA UNA INVESTIGACIÓN CON LA DEBIDA DILIGENCIA EN LOS FEMINICIDIOS.

Quienes suscriben, diputadas y diputados de diferentes grupos parlamentarios de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción primera; 67, numeral 1, y 102, numeral 2, fracción VI, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta honorable soberanía la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal para tipificar el feminicidio, así como del Código de Procedimientos Penales y la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para establecer las bases para una investigación con la debida diligencia en los feminicidios, al tenor de la siguiente

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación, ha sido consagrado y establecido a nivel nacional e internacional. La promulgación de instrumentos internacionales de derechos humanos refleja un consenso y reconocimiento por parte de los Estados sobre el trato discriminatorio recibido por las mujeres en sus sociedades

La obligación de contar con mecanismos para atender, prevenir y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, en todos los ámbitos de ocurrencia, ha permitido incidir de manera determinante en las agendas de los gobiernos.

El asesinato es una de las consecuencias más cruentas de la violencia feminicida que se compone por todas las muertes violentas y evitables de las mujeres. Esta violencia es resultado de situaciones inseguras, agresivas y dañinas, vividas por mujeres tanto en lo público como en lo privado, que finalmente conducen a su muerte.

Estas situaciones y modalidades de violencia son señaladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como resultado de la sistemática violación de sus derechos humanos, (Cfr. Título I Capítulo V, Art. 21) que cuenta con la tolerancia social y la impunidad ante el Estado.

La desventaja jurídica, política, económica y social de las mujeres, se debe a una desigualdad histórica que ha colocado a los hombres en posiciones de poder, supremacía y dominio, y a las mujeres, en posiciones de subordinación, inferioridad, desventaja y dependencia. Estas desigualdades entre los géneros produce brechas en el desarrollo, en el acceso y disfrute a los derechos, el poder y la participación, en otros aspectos de la vida social.

Así, las mujeres ocupan los escalones laborales más bajos y peor remunerados, tienen menor acceso a la educación, la alimentación, la propiedad de la tierra y la vivienda. Su participación civil y política es numéricamente menor y bajo reglas discriminatorias, que se traducen en bajo acceso a los cargos y puestos más altos en las empresas, las organizaciones sociales y el Estado. En situaciones de pobreza, la carga de las mujeres es más pesada y en casi todos los hogares son exclusivas responsables del cuidado de niñas, niños, enfermos y personas con capacidades distintas; además de realizar un sinnúmero de tareas comunitarias y labores de manera gratuita.

La violencia contra las mujeres es también por ende histórica. En el Mundo Antiguo (Grecia y Roma) porque se consideró a las mujeres propiedad privada de los hombres, pater familias del OIKOS. En el Estado moderno porque en sus orígenes (siglos XVIII y XIX) no fueron consideradas sujetos de derechos ni ciudadanas. De ahí que todavía en el Estado Liberal, el monopolio de la violencia legítima del Estado para aplicar castigos y hacer valer el respeto a los derechos privados, individuales de los ciudadanos, no incluía la prohibición de la violencia hacia las mujeres en el seno de la familia, donde el padre o jefe de familia podía ejercerla como parte de sus prerrogativas de autoridad como marido. Así, actuando a nombre de la autoridad del Estado, como tutelar de la norma social en el seno familiar, el padre-esposo podía ejercer legítimamente en casa la misma violencia que el Estado ejercía al castigar y penalizar a los individuos con conductas antisociales, en el orden público.

Desde esta manera, la discriminación de las mujeres desde el origen de las sociedades modernas, marca con sello indeleble su relación con el derecho y la justicia en el sentido de separar, distinguir y diferenciar con un trato desigual, de inferioridad o minusvalía, a las mujeres tanto en la letra como en las prácticas de la justicia.

Por ello, si bien en los términos formales del derecho, se dice y se reitera, que las diferencias conceptuales entre los sexos no implican desigualdad, no es menos cierto que el sujeto abstracto incrustado en el derecho moderno es el hombre público que históricamente se autodefinió como sujeto- modelo y norma de todas las leyes (los derechos civiles, los derechos políticos, los derechos económicos y sociales) desde su posición como hombre libre, ciudadano, trabajador. Mientras las mujeres consideradas como no-sujeto de derechos, quedaron adscritas al ámbito doméstico, jurídicamente subordinadas; política y civilmente representadas por otros, económicamente dependientes y bajo el dominio del padre, el marido, el hermano o cualquier pariente o sujeto del sexo masculino.

Contra esta legitimidad de facto y de jure las mujeres han tenido que luchar por siglos para ser reconocidas como sujetos de derechos a nombre propio y sin representación, para ser titulares de derechos civiles, políticos, económicos, y para conquistar una justicia que reconociendo esta herencia de subordinación y minusvalía ante la ley.

### ***1.1 El Marco Internacional del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia***

La lucha de las mujeres en contra de la violencia que sufren por el hecho de ser mujeres, ha sido fundamental en la conquista de su igualdad jurídica y sustantiva. Desde la segunda mitad del siglo XIX pugnaron por reformas legales para la adquisición de derechos civiles y el establecimiento de la separación y el divorcio ante situaciones de violencia. Buscaron también desde entonces la adopción de medidas de apoyo para las víctimas de la violencia conyugal, el derecho al voto, y a la educación, que consideraron esenciales para revertir la condición general de subordinación y minusvalía.

La conquista formal de derechos civiles y políticos de las mujeres que se logra entre la primera y la segunda mitad del siglo XX, constituye en avance de gran relevancia. Así en 1928 la Conferencia Internacional de Estados Americanos crea la Comisión Interamericana para la Mujer, primer organismo intergubernamental encargado de analizar y promover el estatus jurídico de la mujer. En 1933 se toma el Acuerdo de La Convención de Montevideo sobre los derechos de Nacionalidad de la Mujer Casada. En 1937 la Liga de las Naciones, antecesora de la ONU, establece un Comité de Expertos sobre el Estatus Legal de la Mujer, que coloca el tema de los derechos de las mujeres en la agenda de cooperación internacional. En 1938, la Convención Interamericana prepara la Declaración de Lima a favor de los Derechos de la Mujer y recomienda a los miembros revisar la discriminación femenina en códigos civiles.

De esta primera fase de derechos fundamentales, destaca finalmente en 1945 la Carta que funda la ONU y que establece el principio de igualdad de derechos entre hombres y mujeres e igualdad de trato, seguida en 1946 con el establecimiento del Comité sobre el Estatus Legal de la Mujer que entre los años 50s y 60s, prepara propuestas de cambios legislativos y convenciones diversas, que abrieron el acceso de las mujeres a la educación en todos los niveles escolares, así como a profesiones antes exclusivas de los hombres; al empleo remunerado, la seguridad social, participación política, etc., etc.

No obstante, la adquisición formal de derechos civiles y políticos no fue suficiente para desmontar las estructuras de la desigualdad de género ni para erradicar la violencia en contra de las mujeres.

En 1975 cuando se realiza la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, que se celebró en México, además de las evidencias del atraso y la desigualdad que padecía la mitad del género humano se dieron las primeras reflexiones sobre el problema de la violencia en el seno familiar, considerándolo un problema social. Para la Segunda Conferencia Mundial de la Mujer (Copenhague, 1980) se adopta la primera resolución sobre violencia hacia la mujer, declarándola un crimen contra la humanidad. Pero es en la Tercera Conferencia Mundial de la Mujer (Nairobi, 1985) cuando la violencia hacia las mujeres emerge como un problema central compartido por las mujeres de todo el mundo, deviniendo entonces un problema de la comunidad internacional.

Para 1990, el Consejo Económico y Social de Naciones Unidas reconoce que la generalización del problema de la violencia en contra de las mujeres trasciende clases, niveles de ingreso, razas y culturas, conminando a todos los Estados miembros a contrarrestar el problema con medidas urgentes y eficaces para erradicar su incidencia. Con esta finalidad establece un Grupo de Expertos para la preparación de un marco general para el abordaje de la cuestión. Dicho grupo sesiona en Viena en 1991 y consolida su propuesta en 1992. Gracias a esto el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (COCE-DAW) –organismo que vigila la ejecución de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, creada desde 1961–, incluyó formalmente la violencia de género como discriminación por razón de género desde 1992.

En junio de 1993 se realiza en Viena la II Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, que es uno de los hitos más importantes en la zaga del reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. El fruto de esta Conferencia es la Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, acordada por la Asamblea General de Naciones Unidas el 20 de diciembre de ese mismo año.

La Declaración de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer define por primera vez la violencia contra las mujeres como: “todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino, que tenga o pueda tener como resultado un daño o

sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer” y se incluyen también como actos de violencia, “las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.

Y reconoce que la violencia basada en el género “constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales entre el hombre y la mujer que han conducido a la dominación de la mujer y a la discriminación en su contra por parte del hombre e impedido el adelanto pleno de la mujer, (...) la violencia contra la mujer es uno de los mecanismos sociales fundamentales por los que se fuerza a la mujer a una situación de subordinación respecto del hombre” (Resolución de la Asamblea General 48/104 del 20 de diciembre de 1993)

La violencia basada en el género permite el dominio sobre las mujeres, al ejercer control sobre sus cuerpos, su sexualidad y sus vidas. Es parte de la discriminación que por razón de género viven las mujeres, porque se ejerce como mecanismo de sujeción, como castigo y venganza y es funcional a la prevalencia de condiciones de exclusión, marginación, explotación, subordinación de las mujeres. Se trata además de una violencia que busca ejemplarizar ya que al violentar a una mujer, se amenaza a todas las demás mujeres. Y es genérica porque abarca a todas las mujeres.

De esta manera la Declaración sitúa a la violencia contra las mujeres como un problema de derechos humanos, afirmando que las mujeres tienen igualdad de derechos al disfrute y protección de sus derechos humanos y libertades fundamentales, incluyendo la libertad y seguridad a la persona, a una vida libre de tortura o de cualquier castigo o trato cruel, inhumano o degradante. Al mismo tiempo amplía el concepto de la violencia contra las mujeres para reflejar las condiciones reales de la vida de las mujeres, reconociendo no sólo a la violencia física, sexual y psicológica, sino también las amenazas de este tipo. Aunque sin duda el avance más trascendental para la vida y los derechos de las mujeres de esta Declaración fue reconocer la necesidad de luchar en contra de este flagelo tanto en el espacio público como en el privado, reconociéndola como un problema público, exhortando a la aplicación universal de principios y derechos para garantizar la igualdad, seguridad, libertad, integridad y dignidad de todas las mujeres. De suerte que los gobiernos de los Estados Miembros, a los propios organismos especializados y a las Organizaciones No Gubernamentales, adoptaran medidas de prevención sanción, prohibición, asistencia a víctimas y formación de profesionales.

En la región latinoamericana la Organización de Estados Americanos propuso adoptar, firmar y ratificar, en su Vigésimo Cuarto período ordinario de sesiones, del 9 de junio de 1994, celebrado en Belem Do Pará, una Convención para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, que distinguió a la región de otras que no contaban o aún no cuentan a la fecha, con instrumentos similares.

En los mismos términos que la Resolución 19 de Naciones Unidas, se destaca en el preámbulo de la Convención de Belem Do Pará el reconocimiento por parte de los Estados firmantes de que, la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para el desarrollo individual y social y para su plena e igualitaria participación en todas las esferas de la vida.

Esta Convención que cuenta con 32 ratificaciones de Estados Miembros de la OEA, siendo el instrumento más ratificado del sistema interamericano de derechos humanos, define la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”. Distingue la violencia contra la mujer en tres modalidades: física, sexual y psicológica y amplía el rango de ámbitos y responsabilidad en actos de este

tipo perpetrados en contra de las mujeres, ya sea que tengan lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier relación interpersonal; o ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que involucre actos como violación, maltrato y abuso sexual. Asimismo incluye una amplia gama de ámbitos ya sea que los actos de violencia tengan lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona, comprendiendo hechos como: violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.

Para fortalecer el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, la Convención de Belém Do Pará, incluye aquellos actos violatorios o violentadores de sus derechos perpetrados o tolerados por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.

## ***1.2 El Marco Jurídico Nacional del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia***

En México, con el objetivo de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia para asegurar a las mujeres el ejercicio pleno de sus derechos humanos y libertades fundamentales, el 14 de Diciembre de 2005 un grupo de diputadas feministas de la LIX Legislatura de la Cámara de Diputados, presentó un proyecto de iniciativa de Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV). Después de una amplia discusión en las Cámaras de Diputados y Senadores, esta Ley fue publicada el 1 de febrero de 2007.

El objetivo fundamental de esta Ley fue establecer los principios y criterios desde la perspectiva de género, para orientar las políticas públicas para reconocer, promover, proteger y garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; así como establecer la coordinación interinstitucional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Esta Ley fue elaborada desde un marco teórico conceptual feminista y de derechos humanos. Establece con claridad la responsabilidad del Estado para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

La Ley especifica los ámbitos en los que se presenta la violencia, así como los daños que esta ocasiona, los cuales fueron identificados a partir de la Investigación Diagnóstica realizada por la Comisión Especial para conocer y dar Seguimiento a las investigaciones relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada de la LIX Legislatura.

Esta investigación, permitió relacionar los homicidios dolosos y culposos con otras muertes violentas y muertes evitables: accidentes y suicidios, así como con muertes evitables producto de enfermedades: cáncer, VIH SIDA, las llamadas muertes maternas (por falta de salud y atención integral durante la gestación, el aborto, el parto, el puerperio). Desde luego, la violencia, los crímenes y las muertes violentas y evitables de mujeres fueron analizadas en su compleja relación con formas de exclusión, discriminación y explotación de las mujeres no sólo de género, sino de edad, de clase, etnia, condición social territorial (regional y municipal). Este conjunto de articulaciones, se analizó a la luz de la inseguridad, la ilegalidad y la delincuencia imperantes en su sitio de vida o derivadas de situaciones de riesgo como la exclusión, la marginación y la migración.

El conocimiento del problema que inició con homicidios de niñas y mujeres permitió correlacionar las muertes violentas con formas de violencia familiar, sexual, física, psicológica,

patrimonial y económica y también con la violencia institucional. La Ley recoge el conjunto de muertes violentas en la modalidad de violencia feminicida<sup>1</sup>.

Así, además del feminicidio, en nuestro país se identificaron otras formas de muerte violenta contra las mujeres que es necesario tener presentes para su prevención, sanción y erradicación.

En la LGAMVLV se recogió el concepto de violencia feminicida como la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (artículo 21)

Para hacer frente a la violencia feminicida, la Ley General establece una de las medidas gubernamentales más innovadoras de la Ley, la Alerta de Género. Como respuesta a la presencia de focos rojos debido a la alta incidencia de violencia feminicida y, al mismo tiempo, a la ausencia de políticas gubernamentales para enfrentarla, incluso a la negación del problema, a su gravedad y a la negligencia de las autoridades locales y federales que no han respondido de manera adecuada ante la gravedad del problema.

La Alerta de Violencia de Género es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad. Es un recurso jurídico que obliga a actuar a los tres niveles de gobierno federal, estatal y municipal de manera articulada para atender desde una perspectiva de género, de forma pronta y expedita, sin dilación, hechos de violencia feminicida en una zona determinada. Se trata de una medida de emergencia que implica acciones gubernamentales de investigación, procuración y administración de justicia que conduzcan al esclarecimiento de los hechos, a la detención y el proceso de los agresores y al acceso a la justicia de familiares de las víctimas. Incluye desde luego medidas de prevención para evitar que la violencia feminicida continúe.

128

La promulgación de esta Ley inició un proceso de armonización legislativa en las entidades del país que ha consistido en la formulación y establecimiento de cuerpos legislativos similares en las 32 entidades, pero en casi la totalidad de los estados pervive con la presencia de leyes administrativas para prevenir la violencia intrafamiliar, que no están alineadas con la Convención de Belem do Pará y que compite con la nueva legislación y generan ambigüedad en la aplicación de la misma. Igualmente está pendiente la armonización de estas nuevas leyes, con los códigos penales y civiles de las entidades, a fin de crear un mismo piso de derechos y garantías para las mujeres en todo el país.

Destaca el hecho que buena parte de los mecanismos establecidos por la Ley General de Acceso a una Vida libre de Violencia, no estén funcionando debidamente, como el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia (BANAVIM) que hasta el momento no se haya integrado por la entidad responsable de hacerlo que es la Secretaría de Seguridad Pública Federal.

Asimismo, no han sido publicados ni el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ni el Diagnóstico Nacional sobre todos los tipos y modalidades de violencia contra las niñas y las mujeres en el país.

1 Peritaje presentado por la Dra. Lagarde para el Caso “Campo Algodonero” vs. Estados Unidos Mexicanos, consultado en [www.feminicidios-campoalgodonero.org.mx](http://www.feminicidios-campoalgodonero.org.mx)

### 1.3 La Situación Actual de la Violencia y los Femicidios en México

La violencia hacia las mujeres sigue estando presente en diversas modalidades en todo el mundo siendo uno de los obstáculos principales para lograr la igualdad de género.

En 2006, la Secretaría General de las Naciones Unidas sintetizó los resultados de un Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer (ONU A/61/122/Add.1) señalando que: “el progreso en la elaboración de normas jurídicas, estándares y políticas internacionales, no ha estado acompañado por un progreso comparable en su aplicación a nivel nacional, que sigue siendo insuficiente y desigual en todas partes del mundo”. Ratificando que esta violencia “es inaceptable, ya sea cometida por el Estado y sus agentes; por parientes o por extraños; en el ámbito público o privado; en tiempo de paz o en tiempos de conflicto. (Ya que) “Mientras siga existiendo la violencia contra la mujer, no se puede afirmar que se han logrado progresos reales hacia la igualdad, el desarrollo y la paz”<sup>2</sup>.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha hecho eco de esta misma afirmación, al señalar que a pesar de que en la mayoría de los países de la región existe un reconocimiento formal y jurídico de que “la violencia contra las mujeres constituye un desafío prioritario”; y a pesar, del deber general de los Estados para promover la igualdad de jure y de facto entre las mujeres y los hombres; así como los deberes de elaborar y aplicar efectivamente un marco de normas jurídicas y de políticas públicas para proteger y promover plenamente los derechos humanos de las mujeres, existe una gran brecha entre la incidencia y la gravedad del problema; así como, entre la calidad de la respuesta judicial ofrecida para atender la violencia contra las mujeres<sup>3</sup>.

Así a despecho de los avances logrados en la legislación que protege la seguridad y la vida de las mujeres en diversas regiones del continente americano como México, Guatemala, Salvador, Honduras, se han extendido formas extremas de violencia en contra de las mujeres, como son los asesinatos. Estos crímenes aunque con características distintivas en cada país, relativas a la edad, las relaciones de parentesco o las condiciones particulares de cada lugar, tienen en común que se originan en la desigualdad de poder entre mujeres y hombres, que produce una situación de vulnerabilidad y limitación para las mujeres en el disfrute de sus derechos, en especial el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, entre otros.

Enmarcados en la violencia contra las mujeres definida en la Convención Belém Do Pará, estos asesinatos se han nombrado de manera particular en nuestro país como feminicidios o en otros países –Guatemala, Costa Rica y Chile– como femicidios.

Esta forma de violencia contra las mujeres que revela en sus manifestaciones un carácter sistemático, se ha identificado a lo largo de casi dos décadas por el trabajo de familiares de las víctimas, de organizaciones de mujeres, activistas defensoras de los derechos de las mujeres y de derechos humanos, logrando llamar la atención de diversos organismos internacionales, como la CIDH, que produjo el Informe sobre la Situación de los Derechos de la Mujer en Ciudad Juárez, México: El Derecho a no ser Objeto de Violencia y Discriminación (2003), fundamental para visibilizar el problema en la región americana.

<sup>2</sup> Véase. Naciones Unidas, “Poner fin a la violencia contra la Mujer: De las palabras a los hechos”, Estudio a Fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Informe del Secretario General de Naciones Unidas, 2006.

<sup>3</sup> Cfr. CIDH, “Informe Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia en las Américas”, OEA/Ser.L/V/II. Doc. 68, 20 enero 2007. Disponible en Internet: <http://www.cidh.org>

El primer problema que se ha presentado para dimensionar y conocer el problema es que las mujeres asesinadas son sistemáticamente invisibilizadas en las cifras de homicidios que recogen las instituciones de procuración de justicia en la región. Solo gracias a insistente lucha de las organizaciones y los familiares que en diversos países han logrado que se establezcan tipificaciones penales y registros especiales del fenómeno se ha ido conociendo la gravedad y profundidad de la violencia feminicida en nuestros países.

Invisibilizadas en los registros. Uno de los grandes problemas para conocer la magnitud y gravedad de los homicidios de mujeres, es su indistinción en los registros oficiales. Esta es la segunda constante en los homicidios de mujeres. De ahí la clara necesidad de contar con estudios y estadísticas que permitan dar cuenta de sus rasgos, frecuencia y condiciones en que se produce, además de develar las tendencias de su comportamiento

Como se afirma en el Informe del Secretario General de la ONU: “En la mayoría de los países los datos policiales y forenses sobre los homicidios son incompletos, y frecuentemente no brindan una información básica acerca de las circunstancias de la muerte o la relación entre la víctima y el infractor. En numerosos países los datos sobre los homicidios ni siquiera se desagregan por sexo de la víctima.” (Naciones Unidas, 2006a: 78).

Por esta razón la Recomendación 19 de la Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), explícitamente menciona la necesidad de que los Estados parte “alienten la recopilación de estadísticas y la investigación de la amplitud, las causas y los efectos de la violencia y de la eficacia de las medidas para prevenir y responder a ella”. “Un Estado que no cuente con información estadística clara y suficiente sobre el índice y características del feminicidio o femicidio, difícilmente podrá cumplir con su obligación de prevención de esta forma extrema de violencia contra las mujeres.” (OACNUD, 2009, p. 41).

No distinguir y registrar estos crímenes equivale a no identificar su particularidad, su ocurrencia lo que conlleva a su disolución y a la virtual pérdida de su existencia. Pero la gravedad de esta indiferencia institucional va más allá de esto porque un Estado que no se ocupa de registrar y dimensionar un problema como el feminicidio revela no solo desinterés en brindar protección y salvaguardar los derechos de las mujeres, sino que además da pauta a la extensión de prácticas viciosas que originan la impunidad de estos asesinatos.

En este sentido la invisibilidad en los registros se convierte en el primer eslabón de una cadena de injusticia que da como resultante la impunidad y connivencia de las instituciones con la violencia feminicida porque la omisión de la contabilidad de los cuerpos sin vida de mujeres que aparecen en los espacios públicos y privados, se torna en irresponsabilidad de las autoridades que deben investigar, procurar e impartir justicia y reparar el daño a las víctimas. El círculo de la omisión se cierra en ausencia de justicia, opacidad y falta de rendición de cuentas de los gobiernos ante las miles de víctimas y sus familiares.

La impunidad es pues una de las constantes en los homicidios de mujeres. Atendiendo a esta situación, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en la sentencia del caso conocido como Campo algodnero (10 dic. 2009) subraya que lo que caracteriza homicidios de mujeres ocurridos entre los años de 1993 y 2004 en Ciudad Juárez [DOF: 08/03/2010] es su falta de esclarecimiento y las irregularidades en las investigaciones respectivas. Lo que contribuye a generar un clima de impunidad, en torno a su ocurrencia.

En el caso mexicano, organizaciones como Nuestras Hijas de Regreso a Casa, el Observatorio Nacional Ciudadano del Feminicidio, la Red de Investigadoras por la Vida y la Libertad de la Mujeres y las propias comisiones especiales que la Cámara de Diputados ha creado para el seguimiento de estos crímenes, desde la LIX Legislatura, se ha logrado ir consoli-

dando información sobre los casos y obteniendo conocimiento sobre cómo su incidencia victimiza a las mujeres.

En nuestro país, a pesar de evidentes problemas de registro, la fuente más confiable para dimensionar la incidencia de las muertes violentas en las mujeres, son la Estadísticas Vitales, en especial las defunciones que se recuperan de las Actas que los médicos legistas llenan bajo el rubro de "presuntos homicidios" y cuyos datos más antiguos se remontan a 1985.

Este año, el registro consigna 1 mil 485 presuntos homicidios de mujeres, equivalentes al 9.6% de todas las defunciones con presunción de homicidios del año. Para el año 2000, estas muertes representaron ya el 12.2%, presentando un porcentaje incremental en el conjunto de los asesinatos. Así mientras el homicidio masculino ha tendido a bajar llegando en el año 2001, a solo 8 mil 888 con una caída equivalente a 27% respecto a 1985, los presuntos asesinatos de mujeres han tendido a elevarse de 9.6 a 13.2 que fue su porcentaje más alto en 2003.

A partir de 2007 como resultado de la lucha en contra del narcotráfico que ha vuelto a elevar los homicidios masculinos, los cuales llegaron a 17 mil 161 en 2009, los asesinatos de mujeres se mantienen entre el 11 y 12% de los mismos. Se trata pues de un problema creciente que de 1985 a la fecha ha privado de la vida a 34 mil 176 mujeres desde la infancia temprana a la vejez.

Los asesinatos de mujeres tienen características distintivas que los diferencian de los homicidios masculinos. En primer lugar 36% de ellos ocurre en los hogares mientras que en el caso de los varones 56% se producen en lugares públicos. Estos datos muestran que la incidencia de la violencia hacia las mujeres que se ha recogido en instrumentos como la Encuesta Nacional de la Dinámica y las Relaciones en los Hogares en 2006, (ENDIREH) cuyos resultados indican que 57% de las mujeres mexicanas sufre algún tipo de violencia encubre la presencia de violencia feminicida al interior de ellos. Y que por la debilidad de los derechos humanos de las mujeres mexicanas, los hogares son donde viven son para muchas el sitio más inseguro para su vida y su seguridad.

Pero es al observar la distribución de estos asesinatos por grupos de edad, donde encontramos que la discriminación y la vulnerabilidad que experimentan las mexicanas las abarca a todas, aun por diversos motivos. Así, encontramos que **5.8%** de las defunciones femeninas con presunción de homicidio corresponden a bebés **de menos de cinco años**, esto significa que una de cada 17 mujeres privadas de la vida, a penas comenzaban a crecer. Ciertamente la mayor victimización se produce entre las jovencitas ya que la edad más frecuente en las muertes con presunción de homicidio se ubica entre los 20 y los 24 años. Pero la proporción de asesinatos de mujeres en la tercera edad casi duplica a la correspondiente a los varones.

Esto nos dice que mientras que el patrón por edad de los homicidios masculinos sigue una pauta conocida internacionalmente, con una concentración en las edades jóvenes, en el caso de las mujeres tenemos un fenómeno más complejo, donde se conjuntan **infanticidio, asesinato de mujeres en las edades que están siendo madres y homicidio de ancianas.**

Con los datos disponibles empezamos entonces a perfilar la existencia de un **entorno que produce violencia hacia las mujeres por el hecho de ser mujeres**, más que uno relacionado con ciertas características de las víctimas, como su participación en riñas o en el crimen organizado, que es la característica de los homicidios de varones.

Una tercera característica de los asesinatos de las mujeres es la **brutalidad con que se priva de la vida a las mujeres**. Los datos disponibles en el registro de estas defunciones muestran que los medios usados en la agresión muestran también diferencias en la forma como son asesinados hombres y mujeres. Mientras dos tercios de los homicidios, los hombres mueren por agresiones con **armas de fuego**, en los asesinatos de las mujeres es más frecuente el uso de medios **más primitivos** y brutales: como el ahorcamiento, estrangulamiento, sofocación, ahogamiento e inmersión; y se usan **objetos cortantes**, tres veces más que en los asesinatos de los hombres. Y la proporción en que **son envenenadas o quemadas** triplica a la de los varones.

**Una de cada cinco mujeres es asesinada directa y literalmente a manos de su agresor, y en 5% de los casos es quemada con sustancias o con fuego. La violencia y brutalidad con que se ultima a las mujeres indica la presencia de una intención de agredir de diversas maneras su cuerpo, antes o después de privarla de la vida.**

El contexto de violencia criminal que está viviendo el país también tiene un impacto en la forma como se está asesinando a las mujeres: si bien en términos generales el panorama es muy parecido entre 2006 y tres años después, la proporción de mujeres muertas debido a arma de fuego crece una tercera parte, en tanto que el ahorcamiento y similares baja de 22.4 a 18% y las defunciones en las que se utilizó un objeto cortante pasan de 17.7 a 14.2%.

Además de estas muertes violentas directamente certificadas por los médicos - que no siempre son los facultados médicos legistas, violándose en 30% de casos esta disposición así como la realización de necropsias- hay otras muertes imputables a la violencia feminicida que se enmascaran con otros decesos, como es el caso de los egresos hospitalarios por muerte de los hospitales del sector salud, de pacientes mujeres que presentaron traumatismos, heridas, fracturas, amputaciones, cuerpos extraños, quemaduras, caídas, agresión con drogas, sustancias corrosivas, agresión por empujón, y otros síntomas de maltrato, que debieran ser relacionados con eventos de violencia y que los médicos se resisten a identificar como tal, violando las disposiciones de la Norma Oficial Mexicana la NOM-046-SSA2-2005 "Violencia familiar, sexual y contra de las mujeres, criterios para la prevención y atención, que los obliga a dar parte al Ministerio Público de estos casos.

En atención a estas cifras de muerte hospitalaria por causas imputables a la violencia, se advierte que de 2004 a 2009 son casi 120 mil casos, con un incremento de 21.2% en el periodo. Esto significa que un mayor número de mujeres mexicanas está siendo "propensa a accidentes" de este tipo en los últimos años.

El suicidio es en muchos casos otra arista de la violencia feminicida. La presencia de un contexto sistemático generador de violencia contra las mujeres se evidencia cuando tomamos en cuenta factores como la prevalencia de suicidios.

En general se presume que hay una relación negativa entre los niveles de homicidio y los de suicidio. Así en los países con menores tasas de homicidio se encuentran las mayores tasas de suicidio. En nuestro país se ratifica también este patrón cuando toca ver el comportamiento de la relación homicidios/suicidios. Pero si bien las tendencias nacionales a lo largo del tiempo refrendaron en el caso de las mujeres esta misma tendencia inversa entre las defunciones con presunción de homicidio y aquellas auto inflingidas intencionalmente (que es como se clasifican médicamente los suicidios), también se advierte un crecimiento simultáneo de ambas en los momentos donde ha habido un punto de inflexión en los asesinatos de mujeres. Es decir que de venir bajando han vuelto a subir y lo mismo está ocurriendo con el suicidio. Así, desde 1985, el suicidio de mujeres se ha multiplicado por 2.37

y en los últimos diez años ha crecido 166%. Lo que es una manifestación contra fáctica a todo lo que ocurre en el mundo.

En este sentido, el registro de los presuntos asesinatos de mujeres que se realiza en el país, vuelve a mostrar inconsistencias e imprecisiones que se antojan más producto de un indiferencia o denegación de su importancia, cuando no de una deliberada intención de las autoridades ministeriales de las entidades para “reducir” por la vía burocrática, una realidad dolorosa para las familias que padecen estas traumáticas pérdidas, e incómoda para las autoridades.

La procuración e impartición de justicia en estos casos es también otro escollo para dar plena garantía a los derechos de las mujeres a la vida, la libertad, la seguridad, la integridad física. Un fenómeno particularmente perturbador es la prevalencia de violaciones sexuales en buena parte del país.

A diferencia de las muertes violentas, donde el subregistro estaría relacionado con el no hallazgo de los cadáveres, en este caso la información son las **denuncias por violación levantadas ante el Ministerio Público**.

Es bien conocido el conjunto de problemas a que se enfrentan las víctimas de este tipo de violencia, desde el shock psicológico, la negación como recurso de autoprotección, la revictimización cuando se atreven a denunciar, etc. No obstante que el número de las denuncias de estos hechos es sólo la punta del iceberg de un problema mayor, se registran en el país 15 mil violaciones sexuales anualmente, habiendo entidades del país como Chihuahua, Baja California y Baja California sur, Estado de México, Quintana Roo, Morelos y Tabasco, que en 2009, presentaron tasas superiores a 40 violaciones por cada 100,000 mujeres.

En lo que hace a la procuración e impartición de la justicia los obstáculos de las mujeres son casi infranqueables. Las víctimas son catalogadas de entrada y con mucha frecuencia casi como responsables de sus propias muertes, debiendo los familiares que reclaman justicia “probar” que sus hijas o parientes eran honradas y honestas. Se agrega a esto la existencia de códigos penales en muchas entidades donde aún se considera como atenuante el “estado de emoción violenta”. De suerte que nos enfrentamos a un contexto en que la violencia contra las mujeres es condonada desde el derecho, lo que contribuye a su invisibilización y la impunidad al ofrecer menores castigos a los asesinos de mujeres si alegan que estaban fuera de sí, aunque le hayan quitado la vida con lujo de violencia.

#### ***1.4 Un asesinato con nombre propio: feminicidio***

El asesinato es la negación de uno de los principales derechos humanos: el derecho a la vida, reconocido tanto en la Declaración Universal de los Derechos Humanos (Adoptada y proclamada por la Asamblea General en su resolución 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948) como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (adoptado el 16 de diciembre de 1966 y entrado en vigor el 23 de marzo de 1976), ambos instrumentos ratificados por el Estado mexicano.

Todas las personas se encuentran sometidas a una serie de riesgos a lo largo de toda su vida, y la muerte es lo único seguro. Pero la forma en que algunos grupos están expuestos a la violencia y las maneras en que ésta se torna una amenaza para su vida no es aleatoria, ya que depende de la manera en que las personas están ubicadas en el orden social. Desde esta perspectiva la muerte sí hace diferencias.

Por ello hablar de violencia feminicida implica abordar la discriminación y la violencia que padecen las mujeres en distintos ámbitos (comunitario, familiar, de pareja, laboral, escolar, institucional) bajo distintas modalidades. Y considerar que esta violencia es resultado de relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, en materia de acceso a recursos, derechos, oportunidades y capacidades.

Para las mujeres su propio cuerpo constituye un factor de riesgo, ya que sobre él se cierne un afán de dominio, uso y control, que puede convertirse en una amenaza para su seguridad, su integridad física y sus libertades. Que termine vulnerando su salud, sus capacidades, causando denigración, intimidación, miedo, sufrimiento, daño, hasta llegar a la muerte cruenta.

La amenaza en la que viven las mujeres queda evidenciada por la percepción de inseguridad y el temor que experimentan y revelan mujeres de distintos niveles sociales y en la mayoría de las ciudades del país. Pero esta amenaza se torna con más frecuencia en un severo peligro para aquellas que trabajan en la maquila, o que sobreviven gracias al trabajo informal y viven o transitan en zonas urbanas desatendidas en materia de servicios de alumbrado, vigilancia, calles desoladas, predios baldíos, parajes solitarios, etc. Y esto ocurre tanto en Ciudad Juárez y otras urbes de las fronteras, como Tamaulipas, Baja California, Tapachula, como en Chimalhuacán, Iztapalapa u otras regiones del país. La materialización de esta amenaza por desgracia se produce para muchas de ellas, que nunca llegan a su trabajo, o a su escuela, ni regresan por la noche a su hogar.

El peligro que viven las mujeres no sólo está en los espacios públicos, porque tratándose de la violencia basada en el género, no hay un adentro y un afuera para las mujeres ya que en buena parte de los casos – como se ha expuesto - el hogar que es un refugio ante otros riesgos de la vida moderna, no es un lugar seguro para niñas, adolescentes, mujeres maduras o ancianas que sufren diversas formas de violencia, incluida la privación de la vida.

134

Hablar de feminicidio implica abordar la discriminación contra las mujeres y la violencia de género, considerar situaciones que expresan y reproducen relaciones asimétricas de poder, que desarrollan mecanismos para perpetuar la subordinación y la exclusión de las mujeres de la vida política, civil, económica, social y cultural, así como del ejercicio pleno de sus derechos.

En este sentido tiene características que lo distinguen. Por principio se trata un acto culminante de una serie de vejaciones cruentas, que ya han vulnerado previamente diversos derechos de la víctima e infringido una serie de agresiones constituyentes de delito como: violación, lesiones, privación de la libertad y otras, por lo que está al final del “continuum” del terror contra las mujeres, el cual incluye una gran variedad de abusos verbales y físicos, como la violación, la tortura, la esclavitud sexual (particularmente en prostitución), el incesto y el abuso sexual infantil extrafamiliar, la agresión psicológica, el hostigamiento sexual, etc. (Diana Russell, 1976) En este sentido es expresión extrema del poder masculino sobre la mujer, legitimado por una percepción social desvalorizadora, hostil y degradante de las mujeres.

La arbitrariedad e inequidad social se potencian con la impunidad social y del Estado en cuanto a la procuración e impartición de justicia en lo que hace a los delitos contra las mujeres. Lo cual significa que la violencia está presente de formas diversas a lo largo de la vida de las mujeres antes del homicidio y que después de perpetrado el homicidio, continúa la

violencia institucional y la impunidad <sup>4</sup>. Esta cuestión quedo claramente evidenciada en la Sentencia de la Corte Interamericana en el caso *González y otras vs México*.

El *feminicidio* tiene que ver con los motivos, con las heridas que se infligen en el cuerpo de la mujer y con circunstancias sociales que imperan en ese momento. Se reconoce también que la falta de justicia implica una especie de complacencia de autoridades, personas <sup>5</sup>.

Otras aproximaciones efectuadas por el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos (CCPDH) y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH)<sup>6</sup> definen el femicidio como la muerte violenta de mujeres (asesinato, homicidio o parricidio), por el hecho de ser mujeres. Además, agregaron que éste constituye la mayor violación a los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra las mujeres.

En 2009, la Corte Interamericana de Derechos Humanos en su Sentencia “Campo Algodonero” vs. México, definió los feminicidios como “los homicidios de mujeres por razones de género”, considerando que éstos se dan como resultado de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades y que estas situaciones de violencia están fundadas en una cultura de violencia y discriminación basada en el género”<sup>7</sup>.

La CoIDH consideró en su fallo que la investigación de este tipo de crímenes implica obligaciones adicionales para los Estados:

*“... el deber de investigar efectivamente... tiene alcances adicionales cuando se trata de una mujer que sufre una muerte, maltrato o afectación a su libertad personal en el marco de un contexto general de violencia contra las mujeres...”*

De acuerdo a la CoIDH, cuando un ataque contra una mujer es motivados por un asunto de discriminación, por el hecho de ser mujer, es particularmente importante que la investigación sea realizada con vigor e imparcialidad, ya que existen dos obligaciones adicionales para resolver estos crímenes: reiterar continuamente la condena de los crímenes por razones de género a la sociedad y para mantener la confianza de la población en la habilidad de las autoridades de protegerlas de la amenaza de violencia.

En consecuencia, realizando una interpretación a contrario sensu, cuando el Estado no investiga ni sanciona los crímenes de mujeres, envía un mensaje de permisividad: se puede violar, golpear y asesinar a las mujeres. Así como, un mensaje de inseguridad a las mujeres: Aquí no están seguras.

Asimismo, la CoIDH señala que la falta de una investigación adecuada conlleva a la impunidad y esta es la principal causa de la continuidad de los crímenes pero también consecuencia de la violencia estructural contra las mujeres.

4 Peritaje presentado por la Dra. Lagarde para el Caso “Campo Algodonero” vs. Estados Unidos Mexicanos, consultado en [www.femicidios-campoalgodonero.org.mx](http://www.femicidios-campoalgodonero.org.mx)

5 Peritaje presentado por la Dra. Julia Monárrez para el Caso “Campo Algodonero” vs. Estados Unidos Mexicanos, consultado en [www.femicidios-campoalgodonero.org.mx](http://www.femicidios-campoalgodonero.org.mx)

6 *I Informe Regional: situación y análisis del femicidio en la región centroamericana*. CCPDH/IIDH. San José, agosto 2006. (El presente documento retoma aspectos conceptuales desarrollados en el citado informe regional, el cual puede consultarse en: <http://www.iidh.ed.cr/comunidades/derechosmujer/>).

7 CoIDH, *Caso González y otras (“Campo Algodonero”) Vs. México*. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205.

## Recomendaciones para legislar el Femicidio

La justificación de normas penales específicas sobre ciertas formas de violencia contra las mujeres o leyes penales sexualizadas ha sido abordada desde otra perspectiva por el Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (MESECVI) en las recomendaciones de su Informe Hemisférico<sup>8</sup>. En dicho documento señala expresamente:

*“Eliminar toda norma sobre el problema de violencia contra las mujeres que sea genéricamente neutra. En este sentido, es necesario que las normas referentes a violencia doméstica sean específicas para prevenir, sancionar y/o erradicar las agresiones infligidas contra las mujeres”.*

La justificación de esta recomendación se encuentra en el cuerpo del informe, al señalar que las disposiciones genéricamente neutras suponen el riesgo de permitir su aplicación en contra de las mujeres, por lo que no cumplirían con el objetivo del Art. 7 c) de la Convención<sup>9</sup>.

Por su parte, el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en su sexto informe periódico de México<sup>10</sup> recomendó a nuestro país: “...El Comité insta al Estado Parte a que acelere la aprobación de la enmienda del Código Penal para tipificar el feminicidio como delito...”. El Comité de Derechos Humanos en el año 2010, en su 98º período de sesiones, también recomendó la tipificación del feminicidio al Estado mexicano.

Estos exhortos internacionales atienden a la necesidad de contar con una figura penal que garantice una adecuada investigación y persecución de estos delitos

## Propuesta de Tipo penal de Femicidio

A partir de las diversas definiciones de feminicidio, una de las conclusiones que se pueden establecer, es que supone diversos bienes jurídicos afectados, no únicamente la protección del derecho a la vida. Por lo cual, para tipificarlo, no se considera únicamente la privación de la vida de una mujer y no se incorpora en el capítulo de los delitos contra la vida.

Los autores del Derecho Penal moderno han coincidido que sobre la base del Principio de la intervención mínima del derecho penal, se debe tipificar fundamentalmente las violaciones a los derechos humanos. Bajo este argumento, el feminicidio al tener una naturaleza específica debe tipificarse de forma autónoma.

8 Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, *Informe Hemisférico*, Adoptado en la Segunda Conferencia de Estados Parte, celebrada en Caracas, Venezuela, del 9 al 10 de julio de 2008, Consultado en: <http://portal.oas.org/Portals/7/CIM/documentos/MESECVI-II-doc.16.rev.1.esp.Informe%20Hemisferico.doc>

9 Art. 7 c) señala: “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: (...) 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”.

10 Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer: México, (CEDAW/C/MEX/6) , 36º período de sesiones, 7 a 25 de agosto de 2006, párr. 15. Consultado en [http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico\\_es.pdf](http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/cedaw36/cc/Mexico_es.pdf)

La propuesta de incorporar un concepto desarrollado desde la perspectiva sociológica y antropológica a la esfera jurídico penal, implica considerar que es una figura compleja y de naturaleza pluriofensiva, ya que un mismo delito afecta diversos bienes jurídicos.

El delito de feminicidio considera una serie de conductas que ya se encuentran tipificadas en el Código Penal, en figuras como el homicidio, privación de la libertad, las lesiones, violencia familiar, la violación, los cuales afectan bienes jurídicos fundamentales, como la vida, a la integridad física y psíquica, la libertad sexual y la inviolabilidad del cuerpo de las mujeres, etc. Sin embargo, tales delitos no permiten evidenciar ni cubren suficientemente el injusto que representa la comisión de los feminicidios<sup>11</sup>.

La adopción de una norma penal género-específica, es que la violencia contra las mujeres no únicamente afecta la vida, la integridad física, psíquica, la libertad sexual de las mujeres, la inviolabilidad del cuerpo de las mujeres, sino que existe un elemento adicional: los feminicidios están basados en la discriminación y subordinación implícita en la violencia contra las mujeres.

En cuanto a la adopción de este tipo de normas, el Tribunal Constitucional Español ha señalado que el trato desigual contenido en el tipo penal no es discriminatorio, pues cumple las exigencias de “un fin discernible y legítimo”, “que [la norma] debe además articularse, en términos no inconsistentes con tal finalidad” y “no incurrir en desproporción manifiesta”. Asimismo, ha mencionado que “[n]o es el sexo en sí de los sujetos activo y pasivo lo que el legislador toma en consideración con efectos agravatorios, sino (...) el carácter especialmente lesivo de ciertos hechos a partir del ámbito relacional en el que se produce”.

Este criterio avala la existencia de un trato desigual no discriminatorio en el ordenamiento jurídico penal, destinado a avanzar en el logro de la igualdad material para las mujeres.

La presente propuesta considera que el tipo penal de feminicidio deberá ubicarse en un título y capítulo específico: TÍTULO DECIMONOVENO BIS “DELITOS CONTRA LA IGUALDAD DE GÉNERO”, CAPÍTULO ÚNICO “Feminicidio”.

En cuanto a la construcción de los elementos del tipo penal, para las legisladoras promotoras resulta fundamental establecer una redacción que permita visibilizar los asesinatos de mujeres por razones de género, pero que limite la inclusión de prejuicios y estereotipos de las y los operadores de justicia encargados de investigar y sancionar esos crímenes. Por lo cual, la propuesta está integrada en su mayoría por elementos objetivos, limitando así la interpretación.

La definición que se incluye de feminicidio, responde a la dada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso “Campo Algodonero” vs. México, quedando de la siguiente manera:

---

<sup>11</sup> Es menester señalar, que discusiones similares se han dado con delitos como la desaparición forzada o la tortura, cuyos bienes jurídicos ya se encontraban protegidos en otros delitos antes de su inclusión en los Códigos Penales.

**Artículo 343 QUINTUS.- Comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando:**

Entre las hipótesis que se consideran para la integración del tipo penal, son:

**I. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo, cualquier otra relación de hecho o amistad;**

La inclusión de esta hipótesis atiende a dos aspectos:

a) La realidad nacional: De acuerdo a la ENDIREH una de cada dos mujeres es asesinada en su hogar y de acuerdo a la información proporcionada por las Procuradurías Generales de Justicia, aproximadamente el treinta por ciento de las mujeres son asesinadas por la persona con la que mantenía una relación de matrimonio, concubinato, noviazgo o relación de hecho.

Es menester especificar, que esta redacción incluye cuando se priva de la vida a una mujer luego del cese de la convivencia. Es decir, no es necesario que en el momento del feminicidio se mantenga la relación de convivencia.

b) La gran mayoría de los asesinatos de mujeres se encuentran en la impunidad. En los casos donde es la pareja de la víctima quien la priva de la vida, al momento de ser investigados y sancionados se consideran atenuantes. Esta iniciativa permitiría que este tipo de casos no volvieran a ser sancionados como homicidios simples.

No se considera la redacción de "antecedentes", para evitar la utilización de la necropsia psicológica y así limitar el uso de estereotipos en la investigación y procesamiento del caso.

**II. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, docente, o cualquier otro que implique confianza, subordinación o superioridad;**

Estas hipótesis suponen una situación de prevalimiento de la situación por parte del autor. Aún y cuando no exista de facto una relación de superioridad, el elemento de confianza que puede tener la víctima hacia el activo, coloca a la víctima y al activo en una situación de desigualdad.

**III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;**

Ha sido reconocido por los organismos internacionales que la violencia sexual, además de constituir una violación a la integridad física y mental de la víctima, implica un ultraje deliberado a su dignidad. Por ello, la violencia sexual no se limita sólo a la invasión física del cuerpo humano y puede incluir actos que no necesariamente involucren la penetración o inclusive contacto físico.

Con el objetivo de no supeditar la acreditación del delito de violación, se proporciona a las y los operadores de justicia los elementos de la conducta, mismos que no implican la acreditación del delito.

**IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previa o posterior a la privación de la vida;**

El tratamiento degradante o destructivo del cuerpo durante y después de la privación de la vida, implica una saña o brutal ferocidad. Especial atención merece la conducta desplegada sobre el cuerpo de la víctima con fines destructivos, pues implica que además de

privarla de la vida, el autor realizó conductas con fines de ocultar o desaparecer el cuerpo y con ello impedir su sanción atentando contra la administración de la justicia.

**V. Existan antecedentes de amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;**

Esta hipótesis esta prevista al considerar que hay algunos casos en que la víctima antes de ser privada de la vida pudo haber sido amenazada, hostigada o lesionada por el autor, el cual puede ser una persona conocida pero sin relación con la víctima o una persona desconocida.

**VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público; o**

Esta es una conducta posterior a la comisión del feminicidio, pero indisoluble de éste, implica una acción ulterior sobre el cuerpo de la víctima ejercida por el mismo sujeto activo tendiente a exhibir públicamente su crimen.

Si en el inciso anterior se propone sancionar especialmente la conducta tendiente a desaparecer o destruir el cuerpo del pasivo, igual sanción merece la acción contraria, que sería la exposición pública del cuerpo del pasivo, pues con este tipo de conductas se provoca un desequilibrio en la comunidad se genera un efecto de miedo e inseguridad y se atenta contra el libre y armónico desarrollo de la colectividad.

El desdén público que sobre el cuerpo de la víctima que ejerce el feminicida aún después de haberle privado de la vida, implica un reproche particular que, el abandono o exhibición del cadáver en un lugar público provoca como ya se mencionó, una afectación no sólo individual sobre la víctima sino una afectación social colectiva más amplia, afectación que se adiciona a la provocada por el propio crimen.

**VII. La víctima haya sido incomunicada**

La incorporación de esta hipótesis atiende a las condiciones de mayor vulnerabilidad en la que se encuentra la víctima.

**PENALIDAD**

La propuesta considera la siguiente redacción: "A quien cometa el delito de feminicidio se impondrá una sanción de 40 a 60 años de prisión".

Reformas al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**Reformas al Código Federal de Procedimientos Penales y a la Ley General de Acceso de las mujeres a una Vida Libre de Violencia.**

Con el objetivo de contar con una reforma integral que permita no sólo tipificar el feminicidio, sino establecer las bases mínimas para una investigación con la debida diligencia de estos casos, se ha incluido una serie de reformas al Código de Procedimientos Penales y a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Las propuestas se desprenden los vacíos identificados por la Comisión Especial para conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han emprendido las Autoridades Competentes en relación a los Feminicidios registrados en México, a partir de las reuniones sostenidas los Procuradores Generales de Justicia de Chihuahua, Distrito Federal, Estado de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Veracruz, así como con la

Procuraduría General de la República y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, entre otros.

Entre las modificaciones al CFPP, se encuentra la incorporación de los elementos mínimos que deberán contener las autopsias; el procedimiento que deberá realizar la autoridad para preservar los cuerpos no identificados, la obligación de integrar en una base la información genética de los cuerpos no identificados –en cumplimiento de la Sentencia de Campo Algodonero–, así como el manejo que deberá realizar la autoridad de estos cuerpos.

Se adicionan como obligaciones del Ministerio Público durante la integración de la averiguación previa de: Proveer regularmente de información a las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes; evitar incorporar en la investigación elementos de discriminación que pueden dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor y canalizar a las víctimas a los servicios de atención a víctimas del delito, para que se les proporcionen los servicios correspondientes.

En cuanto a las reformas a la LGAMVLV, para contribuir al cumplimiento de la Sentencia de “Campo Algodonero”, se adicionan obligaciones a la Procuraduría General de la República de especializar al personal a su personal; crear un registro público de los delitos contra mujeres, que concentre la información de todo el país; elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género para la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, la investigación de feminicidios y violencia sexual; la creación del Banco Nacional de datos genéticos de mujeres y niñas, que contenga la información genética de las familias de mujeres y niñas desaparecidas. Asimismo, en esta base de datos se deberá incorporar la información genética de los cuerpos de mujeres y niñas registrados como “No Identificados” o “Desconocido”.

140

Las obligaciones antes señaladas, también deberán ser realizadas por las entidades federales, por lo que se modifica el artículo 49 de la Ley.

En el caso de la Secretaría de Seguridad Pública Federal, en este mismo ordenamiento, se incorpora la obligación de crear una página electrónica específica sobre desapariciones de mujeres y niñas en el país, esta disposición también en cumplimiento de la Sentencia mencionada.

Por lo anterior, se presenta ante esta Soberanía la siguiente:

*INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL TÍTULO VIGÉSIMO DEL LIBRO SEGUNDO DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, LOS ARTÍCULOS 344 Y 345, SE ADICIONA UN PÁRRAFO AL ARTÍCULO 323; SE ADICIONAN AL ARTÍCULO 2 LAS FRACCIONES IX, X Y XI, LOS ARTÍCULOS 171BIS, 171TER Y 171 QUATER; Y SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 171 Y 172 DEL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES; SE ADICIONA LA FRACCIÓN X DEL ARTÍCULO 44, SE REFORMA LA FRACCIÓN I Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN IX DEL ARTÍCULO 47, SE ADICIONAN LAS FRACCIONES XXII, XXIII Y XXIV DEL ARTÍCULO 49, TODOS DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.*

## *TÍTULO DECIMONOVENO BIS*

### *DELITOS CONTRA LA IGUALDAD DE GÉNERO.*

#### *CAPÍTULO ÚNICO*

##### *Feminicidio*

**Artículo 343QUINTUS.-** Comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando:

- I. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, sociedad de convivencia, noviazgo, cualquier otra relación de hecho o amistad;
- II. Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, docente, o cualquier otro que implique confianza, subordinación o superioridad;
- III. La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo;
- IV. A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previa o posterior a la privación de la vida;
- V. Existan antecedentes de amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima;
- VI. El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público; o
- VII. La víctima haya sido incomunicada

A quien cometa delito de feminicidio se le impondrá una sanción de 40 a 60 años de prisión.

**REFORMAS AL CÓDIGO FEDERAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES**

Artículo 2.- Compete al Ministerio Público Federal llevar a cabo la averiguación previa y ejercer, en su caso, la acción penal ante los tribunales.

En la averiguación previa corresponderá al Ministerio Público:

I.- ...

...

IX.- Proveer regularmente de información a las víctimas sobre los avances en la investigación y darles pleno acceso a los expedientes.

X.- Evitar incorporar en la investigación elementos de discriminación que pueden dar como resultado una descalificación de la credibilidad de la víctima y una asunción tácita de responsabilidad de ella por los hechos, ya sea por su forma de vestir, por su ocupación laboral, conducta sexual, relación o parentesco con el agresor.

XI.- Canalizar a las víctimas a los servicios de atención a víctimas del delito, para que se les proporcionen los servicios correspondientes.

...

Se reforma el artículo 171.-

Artículo 171.- Si se tratare de homicidio o feminicidio, además de otras diligencias que sean procedentes, dos peritos médicos realizarán la autopsia. Sólo podrá dejarse de hacer la autopsia, cuando el juez lo acuerde, previo dictamen de los peritos médicos.

En la realización de autopsias debe dejarse constancia de cuando menos:

- I. La hora, fecha, causa y forma de la muerte;
- II. La fecha y hora de inicio y finalización; el lugar donde se realiza, y el nombre del servidor público que la ejecuta;
- III. Registro fotográfico del cadáver; la bolsa o envoltorio en que se encuentre, así como de la ropa que vestía;
- IV. Registro de todas las lesiones, así como de la ausencia, soltura o daño en los dientes;
- V. Resultados del examen de las áreas genital y para-genital para determinar si existen señales de violencia sexual; para lo cual deberá tomar muestras de fluidos corporales, así como de las uñas y de cualquier elemento que permita identificar al sujeto activo; y
- VI. Registrar la temperatura del ambiente y recoger cualquier insecto, para su análisis.

Se adicionan:

171BIS.- En los casos de muertes de mujeres ingresadas a hospitales por traumatismo, heridas, fracturas, esguinces; amputaciones, cuerpos extraños, quemaduras y sus secuelas; caídas, contactos traumáticos; disparos, exposición a chorro de alta presión; aporreo, golpe, mordedura, patada, rasguño o torcedura; choque o empujón; ahogamiento y sumersión; sofocación y estrangulamiento; exposición a calor excesivo; contacto con agua corriente, bebidas, alimentos, grasas y aceites para cocinar, calientes; privación de alimentos o agua; agresión con drogas, medicamentos, y sustancias biológicas, con sustancia corrosiva; agresión con plaguicidas, con gases y vapores, con productos químicos y sustancias nocivas; agresión por ahorcamiento, estrangulamiento y sofocación; agresión con disparo;

agresión con material explosivo; agresión con humo, fuego y llamas; agresión con vapor de agua, vapores y objetos calientes; agresión con objeto cortante; agresión por empujón; agresión con fuerza corporal; agresión sexual con fuerza corporal; el Ministerio Público deberá iniciar la investigación como presunto feminicidio.

171TER.- Los cadáveres deberán ser identificados por los familiares, personas que le conocieran o que le hubieran visto recientemente. Si esto no fuere posible, en caso de que el estado del cuerpo permita su identificación visualmente se harán fotografías, agregando a la averiguación previa un ejemplar y poniéndola en lugares públicos, exhortando a la población que lo conocieron a identificarlo.

Cuando no se posible su identificación visualmente, los procedimientos adecuados técnico forenses para la identificación de los cuerpos serán: antropométrico, dactilar, geométrico de Matheios, biométricos, antropología forense, odontología forense, identificación genética.

En todo momento, se deberán tomar las medidas necesarias para evitar la contaminación y garantizar la apropiada custodia de las muestras biológicas.

La entrega de restos solo podrá realizarse una vez que se haya conseguido una identificación positiva.

Artículo 171QUATER.- Cuando no sea posible la identificación de los cadáveres, el Ministerio Público investigador, deberá determinar y supervisar que:

- I. Los restos humanos deberán ser preservados adecuadamente por un lapso de un año, en el lugar que la autoridad disponga, manteniendo la cadena de custodia respectiva.
- II. Transcurrido este tiempo, se procederá a inhumarlos en un sitio dispuesto para este fin. El Ministerio Público investigador deberá asegurarse que el lugar donde sean inhumados los cuerpos permita su recuperación en buen estado de preservación, sin alteraciones diferentes a las presentadas por efecto de diagénesis y tafonómicas usuales.
- III. Previo a la inhumación, se deberán realizar moldes dentales y tomar las muestras necesarias para realizar análisis de ADN. Esta información deberá ser preservada, con el fin de que pueda ser recuperada y reanalizada posteriormente.
- IV. La información genética obtenida, deberá incorporarse a una base de información genética.

Se reforma el artículo 172:

Artículo 172.- Cuando el cadáver no se encuentre, o por otro motivo no se haga la autopsia, bastará que los peritos, en vista de los datos que obren en el expediente, deberán emitir un dictamen sobre las causas de la muerte. En dicho dictamen deberán asentar si en su opinión la víctima presentaba indicios de violencia sexual, mutilaciones o lesiones infamantes.

## **REFORMAS A LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

Se adiciona una fracción al artículo 44:

ARTÍCULO 44.- Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública:

I...

...

XI. Realizar una página de internet específica en la cual se encuentren los datos generales de las mujeres y niñas que sean reportadas como desaparecidas. La información deberá ser pública y permitir que la población en general pueda aportar información sobre el paradero de las mujeres y niñas desaparecidas.

Esta página deberá actualizarse de forma permanente.

XII. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

Se reforma la fracción I y se adicionan las Fracciones IX, X y XI al artículo 47:

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

I. Especializar las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas a través de programas y cursos permanentes en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y feminicidios, iii) incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales, iv) eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros;

...

IX. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia.

X. Elaborar y aplicar Protocolos especializadas con perspectiva de género en: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los feminicidios y la violencia sexual.

XI. Crear una Base Nacional de Información Genética que contenga la información personal disponible de mujeres y niña desaparecidas a nivel nacional; la información genética y muestras celulares de los familiares de las personas desaparecidas que lo consientan; la información genética y muestras celulares provenientes de los cuerpos de cualquier mujer o niña no identificada.

La información integrada en esta base deberá ser resguardada y únicamente podrá ser utilizada para la confrontación de información genética entre cuerpos no identificados y personas desaparecidas.

Se adicionan las Fracciones XII, XXIII y XXIV al artículo 49:

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

...

XXII. Especializar las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas a través de programas y cursos permanentes en: i) derechos humanos y género; ii) perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y feminicidios, iii) incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales, iv) eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros;

XXIII. Crear un registro público sistemático de los delitos cometidos en contra de mujeres, que incluya la clasificación de los hechos de los que tenga conocimiento, lugar de ocurrencia y lugar de hallazgo de los cuerpos, características socio demográficas de las víctimas y del sujeto activo, especificando su tipología, relación entre el sujeto activo y pasivo, móviles, diligencias básicas a realizar, así como las dificultades para la práctica de diligencias y determinaciones; los índices de incidencia y reincidencia, consignación, sanción y reparación del daño. Este registro se integrará a la estadística criminal y victimal para definir políticas en materia de prevención del delito, procuración y administración de justicia;

XXIV. Elaborar y aplicar Protocolos especializadas con perspectiva de género en: la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los feminicidios y la violencia sexual; y

XXV. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.

### **Transitorio**

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

Presentada en el salón de sesiones del pleno de la Cámara de Diputados, a 8 de marzo 2011.

**Dip. Teresa del Carmen Incháustegui Romero**

**Dip. Andriana Terrazas Porras**

**Dip. María Antonieta Pérez Reyes**

**Dip. Diva Hadamira Gastélum Bajo**

**Dip. Mercedes del Carmen Guillén**

**Dip. Mariela Pérez de Tejada**

**Dip. Sofía Castro Ríos**

**Dip. Caritina Sáenz Vargas**

**Dip. Teresa Guadalupe Reyes Sahagún**

**Dip. Lizbeth García Coronado**



# TIPIFICAR EL FEMINICIDIO: ¿LA “HUIDA” SIMPLISTA AL DERECHO PENAL?

Rocío Villanueva Flores

SUMARIO: 1. Corte Interamericana de Derechos Humanos y homicidio de mujer por razones de género (feminicidio). 2. La tipificación del homicidio de mujer por razones de género en América Latina. 3. Las estadísticas sobre femicidio en los países que lo han tipificado. 4. El caso español. 5. El Registro de Feminicidio del Ministerio Público del Perú. 6. Reflexiones finales.

## 1. Corte Interamericana de Derechos Humanos y homicidio de mujer por razones de género (feminicidio)

En el 2006, en el caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) reconoció, por primera vez, que hay actos de violencia que afectan a las mujeres de manera diferente que a los hombres, que algunos actos se encuentran específicamente dirigidos a ellas y que otros las afectan en mayor proporción que a los hombres<sup>1</sup>. Citando al Comité CEDAW, la Corte IDH afirmó que la violencia basada en el sexo es aquella “dirigida contra la mujer porque es mujer o que la afecta en forma desproporcionada”<sup>2</sup>, y que abarca “actos que infligen daños o sufrimientos de índole física, mental o sexual, amenazas de cometer esos actos, coacción y otras formas de privación de la libertad”<sup>3</sup>.

Años más tarde, en los casos Ríos y otros vs. Venezuela y Perozo y otros vs. Venezuela, la Corte IDH sostuvo que “no toda violación de un derecho humano en perjuicio de una mujer conlleva necesariamente una violación de las disposiciones de la Convención de Belém do Pará”<sup>4</sup>. De acuerdo con la Corte IDH, las agresiones contra una mujer violan no sólo la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) sino la Convención de Belém do Pará cuando se trata de actos dirigidos o planificados hacia las mujeres, que resultan agravados por su condición de tales o que las afectan de manera diferente o en mayor proporción.

Más recientemente, en noviembre del 2009, en el caso Campo Algodonero vs. México, la Corte IDH distinguió los homicidios de mujeres por razones de género de otros homicidios de mujeres. La Corte IDH se pronunció sobre la responsabilidad internacional de México por el homicidio de tres jóvenes mujeres (Claudia Ivette González, Laura Berenice Ramos

1 Ponencia presentada en la reunión del Grupo de Trabajo sobre Femicidio/Feminicidio de CLADEM, llevada a cabo en Buenos Aires los días 17 y 18 de marzo de 2011.

CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, caso del Penal Miguel Castro Castro vs. Perú, sentencia de 25 de noviembre de 2006 (Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 223.

2 Ibid., párrafo 303.

3 Ibid., párrafo 303. La Corte IDH toma estas ideas de la Recomendación General Nº 19 del Comité CEDAW.

4 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, casos Ríos y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 279 y 280; y Perozo y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 295 y 296. Véanse también los casos Fernández Ortega y otros vs. México, sentencia de 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 130; y Rosendo Cantú vs. México, sentencia de 31 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 120.

Monárrez y Esmeralda Herrera Monreal, quienes tenían 20, 17 y 15 años, respectivamente) presuntamente asesinadas a manos de agentes no estatales.

Si bien en el caso Campo Algodonero la Corte IDH utiliza el término feminicidio –en un solo párrafo de la extensa sentencia– no lo define, pues únicamente se limita a sostener que empleará la expresión “homicidio de mujer por razones de género, también conocido como feminicidio”<sup>5</sup>. Tampoco explica porqué emplea el término feminicidio en lugar de femicidio. En otros tres párrafos la Corte IDH utiliza la expresión “homicidios de mujeres por razones de género” y “homicidios por razones de género”<sup>6</sup> contra víctimas mujeres.

La Corte IDH es clara en señalar que sólo considerará los homicidios de las tres jóvenes, sobre los que versa el caso Campo Algodonero, como “homicidios por razones género”. Sin embargo, como de los informes que analiza así como de la declaración de los testigos se desprende que muchas mujeres mueren en Ciudad Juárez, la Corte IDH, sostiene que se referirá a estos otros homicidios como “homicidios de mujeres de Ciudad Juárez”.

De la sentencia de Campo Algodonero se desprende que los mencionados tres homicidios son calificados como “homicidios por razones de género” por las siguientes características: a) fueron cometidos en un contexto de discriminación y violencia, b) las víctimas tenían un determinado perfil (mujeres jóvenes de escasos recursos) y, c) la modalidad de los crímenes siguió un patrón: las mujeres desaparecieron, sus cuerpos fueron encontrados en un campo algodouero, mutilados y con signos de haber sufrido violación sexual<sup>7</sup>.

La Corte IDH establece tales características para sustentar que las tres jóvenes fueron víctimas de violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención de Belém do Pará (pues los homicidios fueron perpetrados por razones de género)<sup>8</sup>.

Si bien estos tres rasgos caracterizan los homicidios de mujeres por razones de género en Ciudad Juárez, no son los rasgos distintivos de todos los feminicidios en América Latina (tampoco lo pretende la Corte IDH).

Lo que, asimismo, queda claro en el sistema interamericano de protección de los derechos humanos es que la violencia de género contra las mujeres, incluido el homicidio por razones de género, no se limita al ámbito privado de las relaciones de pareja o ex pareja, sino que incluye otras relaciones del ámbito privado y los actos de violencia que se producen en el ámbito público (siempre que cumplan las características señaladas por la Corte IDH en los casos *Ríos y otros vs. Venezuela* y *Perozo y otros vs. Venezuela*)<sup>9</sup>.

5 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México*, sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 143. Sobre esta sentencia véase VILLANUEVA FLORES, Rocío, “Feminicidio y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, p. 6 y ss.

6 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, caso *González y otras (Campo Algodonero) vs. México*, cit., párrafos 453, 463 y 471.

7 *Ibíd.*, párrafos 228-231.

8 *Ibíd.*, 231. Es interesante destacar que en este párrafo la Corte IDH no indica qué artículo de la Convención de Belém do Pará se vulnera. Probablemente ello se deba a que sólo es competente para declarar la violación del artículo 7° de la Convención de Belém do Pará. Sobre la competencia de la Corte IDH para aplicar la mencionada convención véase VILLANUEVA FLORES, Rocío, “Feminicidio y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos”, cit., pp. 4 y 5.

9 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, casos *Ríos y otros vs. Venezuela*, sentencia de 28 de enero de 2009, cit., párrafos 279 y 280; y *Perozo y otros vs. Venezuela*, sentencia de 28 de enero de 2009, cit., párrafos 295 y 296. Véanse también los casos *Fernández Ortega y otros vs. México*, sentencia de 30 de agosto de 2010, cit., párrafo 130; y *Rosendo Cantú vs. México*, sentencia de 31 de agosto de 2010, cit., párrafo 120.

En el presente artículo utilizaré –como sinónimos– las expresiones “feminicidio” y “homicidio de mujer por razones de género” (homicidio por razones de género) pues son las que emplea la Corte IDH.

## 2. La tipificación del homicidio de mujer por razones de género en América Latina

En América Latina hay cinco países que han tipificado el homicidio de mujer por razones de género. No hay, sin embargo, coincidencia ni en el contenido del tipo penal ni en la forma de denominar a estos delitos. La mayoría de las normas legales denomina al delito “femicidio” (3), sólo una usa la expresión “feminicidio” y por último -sin utilizar ninguno de los dos términos-, otra se refiere al homicidio que se “cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer”.

A continuación presentaré los principales problemas en la formulación de los referidos cinco tipos penales pues no es objeto de este artículo hacer un estudio exhaustivo sobre cada uno de ellos.

### 2.1. Los tipos penales más restrictivos: Costa Rica y Chile

#### 2.1.1. Costa Rica

Costa Rica fue el primer país en América Latina en penalizar el “femicidio”. Lo hizo a través del artículo 21º de *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres*, Número 8589, de 12 de abril de 2007<sup>10</sup>.

El título de la mencionada ley es más bien rimbombante si se considera que su ámbito de aplicación es muy restrictivo:

*Artículo 2.-*

*Esta Ley se aplicará cuando las conductas tipificadas en ella como delitos penales se dirijan contra una mujer, mayor de edad, en el contexto de una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no.*

*Además, se aplicará cuando las víctimas sean mujeres mayores de quince años y menores de dieciocho, siempre que no se trate de una relación derivada del ejercicio de autoridad parental.*

De ahí que el femicidio sea tipificado en los siguientes términos:

*Artículo 21º.- Femicidio*

*Se le impondrá pena de prisión de veinte a treinta y cinco años a quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no<sup>11</sup>.*

<sup>10</sup> La *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres* fue publicada en la Gaceta N° 103, de 30 de mayo de 2007.

<sup>11</sup> Marco F. Feoli Villalobos, en su calidad de defensor público, presentó una demanda de inconstitucionalidad contra los artículos 22º, 25º y 27º de la *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres* (que tipifican los delitos de maltrato, violencia emocional y amenazas contra las mujeres, respectivamente), alegando que vulneraban los principios de

Como se aprecia, el mencionado artículo 21° no considera “femicidio” al homicidio que comete un hombre contra su ex cónyuge, pues el tipo penal exige que el vínculo matrimonial esté vigente. Tampoco se incluye el homicidio contra la mujer que, en tiempo pasado, vivió en unión de hecho con el homicida. Estos ejemplos y otros (novias, ex novias) muestran que el referido artículo 21° infraincluye casos de femicidio<sup>12</sup>, pues no penaliza otros homicidios que se producen en el ámbito de las relaciones de pareja o ex pareja.

Por otro lado, el artículo 111° sanciona el homicidio simple con pena de prisión de doce a dieciocho años. El homicidio calificado, de acuerdo con el artículo 112°, está sancionado con pena de veinte a treinta y cinco años, a quien mate:

*4) Con alevosía o ensañamiento.*

*5) Por medio de veneno administrado insidiosamente.*

*(...)*

*8) Para preparar, facilitar, consumir u ocultar otro delito o para asegurar sus resultados o procurar, para sí o para otro, la impunidad o por no haber logrado el fin propuesto al intentar otro delito.*

Si bien la pena para el homicidio de la ex esposa podría agravarse si es que ocurre en alguna de las circunstancias citadas, lo que deseo poner de manifiesto es la falta de razonabilidad en la distinción entre relaciones de pareja o ex pareja para efectos de la tipificación.

Por otro lado, los feminicidios también tienen lugar fuera de las relaciones de pareja o ex pareja, como por ejemplo los homicidios de mujeres a manos de desconocidos, previa violación sexual.

### 2.2.2. Chile

Chile ha sido el último país en tipificar el “femicidio”, mediante la Ley N° 20.480 de 14 de diciembre de 2010:

*Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Penal:*

*(...)*

*6) En el artículo 390:*

*a) Reemplázase la expresión “a su cónyuge o conviviente” por la siguiente: “a quien es o ha sido su cónyuge o su conviviente”.*

*b) Incorpórase el siguiente inciso segundo:*

*“Si la víctima del delito descrito en el inciso precedente es o ha sido la cónyuge o la conviviente de su autor, el delito tendrá el nombre de femicidio”.*

---

legalidad y tipicidad penal, al no ser descritas las conductas punibles de manera clara y concreta. La Sala Constitucional de la Corte Suprema de Costa Rica, por mayoría, declaró inconstitucionales los artículos 22° y 25°. El demandante no cuestionó el artículo 21° de la *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres*.

12 Véase MORESO, José Juan, “Principio de legalidad y causas de justificación (Sobre el alcance de la taxatividad)”, en *Doxa 24, Cuadernos de Filosofía del Derecho*, Alicante, 2001, pp. 534 y 545. Según MORESO, en la formulación de tipos penales “la precisión puede producir un cierto grado de infrainclusión, esto es, de casos abarcados por la razón justificante que la regla no abarca, esta infrainclusión es asumible en virtud de la importancia que otorgamos a la certeza en la delimitación de los comportamientos prohibidos penalmente”, *Ibíd.*, p. 545.

El artículo 1º de la Ley N° 20.480 modificó el artículo 390º del Código Penal chileno que, redactado de manera neutral, sanciona como parricida al cónyuge que mata a su pareja (entre otros supuestos), con la pena de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado<sup>13</sup>. La reforma introducida –siempre en términos neutrales– incluye al ex cónyuge y ex conviviente, pero deja por fuera otros homicidios de personas que mantenían o mantuvieron una relación de pareja con el autor del delito.

La modificación introducida por el artículo 1º de la Ley N° 20.480 abandona la neutralidad de género sólo para establecer que se denominará “femicidio” al homicidio en el que la víctima es o ha sido la cónyuge o conviviente del autor.

La pena que se impone en el caso de femicidio es de presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo calificado, es decir, la misma que para los otros supuestos de parricidio.

En cambio si, por ejemplo, el novio mata a su novia –no hay ni hubo relación de convivencia– tendría una pena menor que la del femicidio (o la del parricidio). Dependiendo de las circunstancias, se le podrían aplicar las agravantes reguladas en el artículo 391º:

*Artículo 391º.- El que mate a otro y no esté comprendido en el artículo anterior será penado:*

*1. Con presidio mayor en su grado medio a presidio perpetuo, si ejecutare el homicidio con algunas de las circunstancias siguientes:*

*Primera. Con alevosía.*

*(...)*

*Tercera. Por medio de veneno.*

*Cuarta. Con ensañamiento, aumentando deliberada e inhumanamente el dolor al ofendido.*

*Quinta. Con premeditación conocida.*

*2. Con presidio mayor en sus grados mínimo a medio en cualquier otro caso.*

Tal como he señalado en el caso de la tipificación del femicidio en Costa Rica, no es razonable que se excluyan de la figura penal otros homicidios de mujeres que tienen lugar en el ámbito de las relaciones de pareja o ex pareja.

Finalmente, hay que advertir que la reforma chilena, aprobada después de la sentencia expedida por la Corte IDH en el caso Campo Algodonero, utiliza el término “femicidio” y no “feminicidio”.

## 2.2. Los tipos penales más amplios: Guatemala y Colombia

### 2.2.1. Guatemala

Guatemala fue el segundo país en penalizar el “femicidio” en América Latina. Lo hizo mediante el Decreto Número 22-2008, *Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres*, aprobado por el Congreso de la República<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> El artículo 1º numeral 1) de la Ley 19734, publicada en el diario oficial el 5 de junio de 2001, reemplazó la pena de muerte por la de “presidio perpetuo calificado”. Antes de la promulgación, los artículos 4º y 6º de la citada ley fueron sometidos a control constitucional, el mismo que fue resuelto mediante Rol N° 322, de 9 de mayo de 2001.

<sup>14</sup> El decreto fue publicado en el diario de Centroamérica el 7 de mayo de 2008. Según el artículo 28º de la norma, ésta

El mencionado decreto tipifica el femicidio en los siguientes términos:

*Artículo 6°. Femicidio. Comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.*
- b. Mantener en la época en que se perpetró el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.*
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.*
- d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.*
- e. En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.*
- f. Por misoginia.*
- g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.*
- h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.*

*La persona responsable de este delito será sancionada con pena de prisión de veinticinco a cincuenta años y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo. Las personas procesadas por la comisión de este delito no podrán gozar de ninguna medida sustitutiva.*

El artículo 132° del Código Penal señala que:

*Artículo 132.- Comete asesinato quien matare a una persona:*

- 1) Con alevosía.*
- 2) Por precio, recompensa, ánimo de lucro.*
- 3) Por medio o en ocasión de inundación, incendio, veneno, explosión, desmoronamiento, derrumbe de edificio u otro artificio que pueda ocasionar gran estrago.*
- 4) Con premeditación conocida.*
- 5) Con ensañamiento.*
- 6) Con impulso de perversidad brutal.*
- 7) Para preparar, facilitar, consumir y ocultar otro delito o para asegurar sus resultados o la inmunidad para sí o para copartícipes o por no haber obtenido el resultado que se hubiere propuesto al intentar el otro hecho punible.*
- 8) Con fines terroristas o en desarrollo de actividades terroristas.*

*Al reo de asesinato se le impondrá prisión de 25 a 50 años, sin embargo se le aplicará la pena de muerte en lugar del máximo de prisión, si por las circunstancias del hecho y de la ocasión, la manera de realizarlo y los móviles determinantes, se revelare una mayor particular peligrosidad del agente.*

*A quienes no se les aplique la pena de muerte por este delito, no podrá concedérsele (sic) rebaja de pena por ninguna causa.*

En mi opinión, la redacción del mencionado artículo 6° (sobre todo la primera parte y el inciso h) permiten que no sólo los homicidios de mujeres por razones de género sean

calificados como femicidios. Si bien al inicio del artículo se establece que comete delito de femicidio quien “en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias (...)”, tanto el uso de términos tan imprecisos cuanto la diversidad de figuras típicas reguladas permiten eventualmente calificar la muerte de una mujer –por ejemplo– en el contexto de una acción terrorista como un femicidio.

Parte del problema, al menos en la primera parte del artículo 6º, es que sus redactores han trasladado al tipo penal las elaboraciones conceptuales sobre el femicidio o sobre la violencia contra la mujer provenientes de las ciencias sociales o del Comité CEDAW<sup>15</sup>, utilizando un lenguaje inadecuado para los tipos penales. Como sostiene Patsili TOLEDO, “durante los últimos años, Latinoamérica ha presenciado el proceso de transformación de los conceptos teóricos y políticos de femicidio y feminicidio en conceptos jurídicos, y en particular, jurídico penales”<sup>16</sup>.

Este proceso de transformación o traslado de conceptos, realizado sin mayores tamicos o precisiones, ha traído como consecuencia que los tipos penales no cumplan con una de las exigencias del principio de legalidad: *lex certa*. Ésta implica que las leyes penales tengan un cierto grado de precisión, y origina un “mandato de determinación o de taxatividad”, en virtud del cual la ley debe determinar de manera suficientemente diferenciada las distintas conductas punibles ya que el principio de legalidad permite reconocer qué características han de tener tales conductas punibles<sup>17</sup>. El grado de determinación de la conducta típica debe ser tal que, lo que es objeto de la prohibición, pueda ser conocido (comprendido) por el ciudadano medio<sup>18</sup>. Por ello, DE VICENTE MARTÍNEZ afirma que el mandato de determinación o taxatividad ordena que las leyes penales sean redactadas de la forma más precisa posible<sup>19</sup>.

Nuestras sociedades se caracterizan por la existencia de relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, que se evidencian en los roles de las mujeres en el ámbito doméstico, en la menor participación de las mujeres en la vida pública o en los mayores niveles de analfabetismo femenino. Por ello, no aporta precisión en la determinación de la conducta típica la expresión “en el marco de las relaciones desiguales de poder”. Lo propio puede afirmarse de la expresión “dar muerte a una mujer por su condición de mujer”<sup>20</sup>. La imprecisión en la formulación de los tipos penales genera el peligro de la “sobreinclusión” de casos no abarcados por su razón justificante<sup>21</sup>, es decir, que homicidios de mujeres que

15 La Recomendación General N° 19 del Comité Cedaw se refiere “a la violencia dirigida a la mujer porque es mujer”, véase el párrafo 6.

16 TOLEDO VÁSQUEZ, Patsili, *Femicidio*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México D.F., 1ª edición 2009, p. 91.

17 ROXIN, Claus, *Derecho Penal. Parte General, Tomo I, Fundamentos de la estructura de la teoría del delito*, traducción y notas por Diego-Manuel Luzón Peña, Miguel Díaz y García Conlledo y Javier de Vicente Remesal, Editorial Cívitas, 1997, Madrid, p. 141.

18 DE VICENTE MARTÍNEZ, Rosario, *El principio de legalidad penal*, Tirant lo blanch, Valencia, 2004, p. 40.

19 *Ibid.*, p. 43.

20 Tampoco parece ser de ayuda lo que se escribe sobre el artículo 6º del Decreto Número 22-2008. En efecto, en una de las conclusiones de una investigación sobre el referido decreto se lee lo siguiente: “cuando la ley establece por su condición de mujer DEFINE EL SUJETO PASIVO O VÍCTIMA DEL DELITO ES UNA MUJER (SIC), ... DIERE MUERTE A UNA MUJER, en consecuencia el sujeto activo, quien realiza la acción de matar teniendo el marco de análisis de las relaciones desiguales entre hombre y mujer, EL SUJETO ACTIVO ES HOMBRE”; véase ISPANEL, Ana Patricia, *Análisis jurídico doctrinario Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra la mujer. Decreto 22-2008 Congreso de la República de Guatemala*, Universidad de San Carlos de Guatemala, Dirección General de Investigación –DIGI-, Instituto Universitario de la Mujer, Guatemala, 12 de octubre de 2008, p. 54.

21 MORESO, José Juan, “Principio de legalidad y causas de justificación (Sobre el alcance de la taxatividad)”, *op. cit.*, pp. 534-535 y 545.

no se producen por razones género sean calificados como femicidios. Sin embargo, tan falsa es la afirmación de que sólo en las relaciones de pareja o similares el homicidio del hombre hacia la mujer tiene motivación de género, como la de que cualquier homicidio de un hombre hacia una mujer, tiene tal motivación.

El artículo 3° del Decreto Número 22-2008 contiene algunas definiciones para facilitar la aplicación de la ley. Sin embargo, no todas contribuyen a clarificar el sentido de los términos que pretenden precisar. El mejor ejemplo de lo afirmado es la definición de femicidio contenida en el inciso c) del referido artículo 3°: “muerte violenta de una mujer, ocasionada en el contexto de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, en ejercicio del poder de género en contra de las mujeres”. Asimismo, el inciso g) del mismo artículo 3° define las relaciones de poder como “las manifestaciones de control o dominio que conducen a la sumisión de la mujer y la discriminación en su contra”. El artículo 6° del Decreto Número 22-2008 se refiere, como se ha dicho, a las “relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres”. Sin embargo, nótese que ninguna de las tres expresiones sobre el poder (artículo 3° incisos c y g y artículo 6°) tiene la misma formulación.

Por otro lado, la “sobre regulación” que se advierte en el artículo 6° del Decreto Número 22-2008 puede ocasionar problemas de concurso de leyes y de subsunción de hechos en los tipos penales, además de problemas de prueba. De hecho, de acuerdo con el Procurador de Derechos Humanos de Guatemala, en el 2009, la mayoría de muertes violentas de mujeres fueron calificadas como homicidios, asesinatos y parricidios<sup>22</sup>.

### 2.2.2. Colombia

El artículo 26° de la Ley N° 1257, de 4 de diciembre de 2008, “*Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*”, modificó el artículo 104° del Código Penal colombiano para introducir la siguiente agravante del delito de homicidio:

*Artículo 104. Circunstancias de Agravación:*

*La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:*

*(...)*

*11. Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.*

Aunque en la modificación al Código Penal no se emplea el término feminicidio o femicidio, el numeral 11) es una agravante para los homicidios por razones de género. Nótese que el tipo penal permitiría que una mujer fuera sancionada como autora de un homicidio por razones de género (por ejemplo una lesbiana que mata a su ex pareja).

22 Petición presentada ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) por el Procurador de Derechos Humanos contra Guatemala, “por la falta de políticas públicas en materia de prevención, investigación y sanción del femicidio” (SIC), setiembre de 2010, p. 12. La petición se encuentra en: [www.elmirador.org.gt/index.php?...contra...guatemala-ante-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos...](http://www.elmirador.org.gt/index.php?...contra...guatemala-ante-la-comision-interamericana-de-derechos-humanos...) – Consulta realizada el 20 de marzo de 2011. Sobre los problemas en la aplicación del Decreto Número 22-2008 véase también el informe del Procurador de Derechos Humanos “Femicidio y violencia contra la mujer (Informe de supervisión administrativa)”, en [http://www.elmirador.org.gt/index.php?option=com\\_content&view=article&id=299:femicidio-y-violencia-contra-la-mujer&catid=37:informes&Itemid=63](http://www.elmirador.org.gt/index.php?option=com_content&view=article&id=299:femicidio-y-violencia-contra-la-mujer&catid=37:informes&Itemid=63) Consulta realizada el 20 de marzo de 2011.

No obstante, el tipo penal es excesivamente impreciso y por lo tanto, habría argumentos para cuestionar su constitucionalidad por vulnerar el principio de legalidad<sup>23</sup>. Como se ha afirmado anteriormente, las definiciones del Comité CEDAW no deben trasladarse automáticamente al tipo penal.

### 2.2.3. El Salvador

En noviembre de 2010, fue aprobada en El Salvador la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*. El artículo 45º de la mencionada ley tipifica el delito de feminicidio en los siguientes términos:

*Artículo 45º.- Feminicidio*

*Quien le causare muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.*

*Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:*

*a) Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima;*

*b) Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.*

*c) Que el autor se hubiera aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.*

*d) Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.*

*f) Muerte precedida por causa de mutilación.*

155

En relación a las objeciones que se pueden formular contra el artículo 45º, me centraré en los incisos b) y c) pues también recogen formulaciones muy poco precisas: aprovecharse de “cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica” y “de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género”. Además, si bien el artículo 7º a) de la ley contiene una definición de las relaciones de poder, en él no se define qué cosa son las “relaciones desiguales de poder basadas en el género”. Tampoco se encuentra el significado de esa frase en el artículo 8º, dedicado a definir otros términos.

De otro lado, la redacción de los incisos b) y c) posibilitan que la muerte de una mujer con discapacidad física, a consecuencia de un asalto en una calle oscura pueda calificarse como feminicidio. Sin embargo, no se trataría de un ataque principalmente dirigido a mujeres por razones de género, pues en esas circunstancias podría morir un hombre con discapacidad física, quien –por esa condición– también se encontraría en una situación de vulnerabilidad física.

Por otro lado, el artículo 46º de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres* regula el feminicidio agravado. Uno de los supuestos de agravación de la

<sup>23</sup> La ciudadana Jenny Ángela Chávez Pardo presentó una demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 13º numeral 2) de la Ley N° 1257 y contra algunas partes de los incisos a) y c) del artículo 19º así como contra el párrafo 2º de la referida norma legal. Mediante sentencia C-776/10 los mencionados artículos fueron declarados exequibles. La constitucionalidad del numeral 11) del artículo 104º del Código penal, añadido por el artículo 26º de la Ley N° 1257, no fue cuestionada en dicha demanda.

pena se configura “si el delito fuere realizado por funcionario público o empleado público o municipal, autoridad pública o agente de autoridad”.

No parece razonable que todo homicidio de mujeres por razones de género que perpetra un funcionario público o empleado público o municipal, autoridad pública o agente de autoridad tenga que agravarse *per se*. No creo que el homicidio que perpetra el trabajador del almacén del Ministerio de Agricultura contra su esposa constituya, por el hecho de su vínculo laboral con el Estado, un agravante del delito. ¿Es razonable distinguir entre el trabajador del almacén de un ministerio y el trabajador del almacén de una tienda por departamentos? ¿Cuál es el desvalor añadido? Por el contrario, a pesar de las imperfecciones de la tipificación del feminicidio, puede afirmarse que los hechos descritos están suficientemente desvalorados en el tipo básico.

Al igual que en el caso guatemalteco, esta “sobre regulación” contenida en los artículos 45° y 46° de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para la Mujeres* puede ocasionar problemas de concurso de leyes y de subsunción de hechos en los tipos penales, además de problemas de prueba.

Finalmente, si bien las definiciones de la ley salvadoreña están mejor elaboradas que las de la ley guatemalteca, la contenida en el artículo 9° b) también evidencia que las reflexiones del ámbito de las ciencias sociales han sido trasladadas al ámbito jurídico, ya no sólo sin ningún tamiz, sino, al parecer, sin un objetivo claro:

*Artículo 9°.- Tipos de violencia*

*Para los efectos de la presente ley, se consideran tipos de violencia:*

*(...)*

*b) Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por un conjunto de conductas misóginas que conllevan a la impunidad social o del Estado, pudiendo culminar en feminicidio y en otras formas de muerte violenta de mujeres<sup>24</sup>.*

El citado artículo 9° b) es prácticamente una copia del artículo 21° de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de México que define la violencia feminicida en una norma legal que no tipifica el delito de feminicidio, pero que, entre otras medidas, crea un sistema de alerta compuesto por un conjunto de acciones gubernamentales para enfrentar y erradicar ese tipo de violencia.

Lo paradójico en relación al artículo 9° b) de la norma salvadoreña es que, en ningún otro artículo de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*, se vuelve a mencionar a “la violencia feminicida” pues más bien se usa la expresión “violencia contra las mujeres”. ¿Entonces, cuál es el objeto de su definición? En mi opinión, puede ser fuente de confusión. Como la definición conecta el concepto de feminicidio al de impunidad, si en El Salvador, como sucede en España, los homicidios de mujeres por razones de género se sancionaran ¿ya no existiría violencia feminicida a pesar de seguir produciéndose?

Por otro lado, como la definición de violencia feminicida también incluye “otras formas de muerte violenta de mujeres” ¿si en El Salvador un chofer de autobús atropella a dos

<sup>24</sup> La idea de que el concepto de feminicidio está vinculado a la impunidad es de la antropóloga feminista mexicana Marcela Lagarde.

mujeres y éstas mueren violentamente, esas muertes pueden calificarse como violencia feminicida?

No obstante, para responder a éstas y a otras interrogantes sobre la aplicación de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre para las Mujeres*, habrá que esperar algún tiempo pues, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 61º, la ley entrará en vigencia el 1º de enero del 2012.

### 3. Las estadísticas sobre femicidio en los países que lo han tipificado ¿el primer reflejo sobre la aplicación de la ley?

#### 3.1. Costa Rica

En Costa Rica se tipificó el femicidio hace casi cuatro años, incluyendo en tal categoría el homicidio de la esposa o conviviente (en unión de hecho declarada o no). En la página web del Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) aparecen cifras sobre el femicidio que corresponden tanto a los años en los que aún no se había tipificado el delito (1999-2004)<sup>25</sup> como a los años 2007, 2008 y 2009<sup>26</sup>.

Sin embargo, llama la atención que el INAMU recoja de la prensa escrita la información sobre el número de femicidios reportados después de la aprobación del tipo penal (mayo 2007)<sup>27</sup>. El INAMU distingue entre el número de mujeres que murieron por su condición de género y los casos de "femicidio de acuerdo a ley". El cuadro que aparece en la página web es el siguiente:

Año	Nº de muertes	Femicidios bajo la figura de la Ley
2005	40	
2006	35	
2007	16	2 /Ley entró a regir el 30 de mayo
2008	38	18
2009	39	17

Fuente: INAMU, casos de mujeres muertas por razón de género reseñadas en la prensa escrita

Por otro lado, en la página web del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL (en adelante Observatorio de Igualdad), hay datos un poco más actualizados del INAMU sobre el femicidio (2000-2010/ actualizados al 17 de febrero de 2010). En esta ocasión, el INAMU divide los "Femicidios, mujeres asesinadas por razones de género" entre "femicidios por pareja íntima (a partir de mayo de 2007)" y "femicidios por razones de género". Según esta información, en el 2008 hubo 11 "femicidios por pareja íntima" y 21 "femicidios por razones de género", en el 2009 hubo 14 "femicidios por pareja íntima" y 25 "femicidios por razones de género", mientras que en el 2010 (al 17 de febrero) hubo 2 "femicidios por pareja íntima" y 4 "femicidios por razones de género"<sup>28</sup>.

25 Véase: [http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=57&Itemid=1518#femicidio](http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=57&Itemid=1518#femicidio) Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

26 Véase: [http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com\\_content&view=article&id=1168:2009-cerro-con-37-femicidios-&catid=390:noticias-2010&Itemid=1727](http://www.inamu.go.cr/index.php?option=com_content&view=article&id=1168:2009-cerro-con-37-femicidios-&catid=390:noticias-2010&Itemid=1727) Consulta realizada el 20 de marzo de 2011.

27 Ibid.

28 Véase: <http://www.eclac.cl/oig/doc/cepalstat/FemicidiosCostaRica.pdf> Consulta realizada el 20 de marzo de 2011.

Las páginas web del INAMU y del Observatorio de Igualdad coinciden en que hay más víctimas de “femicidios por razones de género” que de “femicidios por pareja íntima”. El problema es que no se sabe qué homicidios se incluyen en “los femicidios por razones de género”. Daría la impresión que son todos los otros homicidios de mujeres que no son femicidios de acuerdo con el artículo 21° de la *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres*, independientemente de si se producen por razones de género o no.

### 3.2. Guatemala

El artículo 20° del Decreto Número 22-2008 establece que:

*Artículo 20°.- Sistema nacional de información sobre violencia en contra de la mujer. El Instituto Nacional de Estadística –INE– está obligado a generar, con la información que deben remitirle el Organismo Judicial, Ministerio Público, Procuraduría General de la Nación, Institución del Procurador de los Derechos Humanos, la Policía Nacional Civil, el Instituto de Defensa Pública Penal, Bufetes Populares y cualquier otra institución que conozca de los delitos contemplados en la presente ley, indicadores e información estadística, debiendo crear un Sistema Nacional de Información sobre la Violencia contra la Mujer. Las entidades referidas deberán implementar los mecanismos adecuados, de acuerdo a su régimen interno, para el cumplimiento de esta obligación.*

No obstante, hay otros dos órganos que han recopilado datos sobre la violencia contra las mujeres: la Secretaría Presidencial de la Mujer (SEPREM) y la Coordinadora Nacional para la Prevención de la Violencia Intrafamiliar y contra las Mujeres (CONAPREVI). En ambas páginas web hay datos hasta el 2009.

158

En relación a la información de la SEPREM, ésta se encuentra ordenada por departamentos. Hay que buscar en cada departamento la información sobre el femicidio, la misma que es proporcionada por el Organismo Judicial. Sin embargo, sólo hay información de 6 de los 22 departamentos de Guatemala.

De acuerdo a la información de la SEPREM, en el 2009, en el departamento de Alta Verapaz hubo 2 femicidios<sup>29</sup>, en El Quiché 7<sup>30</sup>, en Guatemala 29<sup>31</sup>, en Quetzaltenango 4<sup>32</sup>, en Retalhuleu 1<sup>33</sup> y en Totonicapán hubo 4 femicidios<sup>34</sup>.

Si sumamos los femicidios reportados en los mencionados seis departamentos de Guatemala, se tiene que en el 2009 hubo un total de 47. Sin embargo, no hay ninguna otra información sobre los perfiles de las víctimas, de los homicidas, el vínculo entre ellos, las circunstancias del delito, etc. En consecuencia, no es posible saber a cuáles de las modalidades tipificadas en el artículo 6° del Decreto 22-2008 corresponden los 47 femicidios reportados por la SEPREM.

Por su parte, en la página web de la CONAPREVI, hay un informe del Ministerio de Gobernación –Centro de Coordinación de Información Interinstitucional– titulado “Personas de

29 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/FICHA%20DE%20ALTA%20VERAPAZ.pdf>, p. 20.

30 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/Ficha%20de%20Quiche%20f.pdf>, p. 22.

31 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/FICHA%20DEL%20DEPARTAMENTO%20DE%20GUATEMALA.pdf>, p. 21.

32 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/FICHA%20DE%20QUETZALTENANGO.pdf>, p. 22.

33 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/FICHA%20RETALHULEU.pdf>, p. 23.

34 Véase: <http://www.seprem.gob.gt/administrador/files/FICHA%20TOTONICAPÁN.pdf>, p. 22. Las consultas de la información de los departamentos de Guatemala fueron realizadas el 12 de marzo de 2011.

sexo femenino fallecidas: enero a julio año 2009, República de Guatemala"<sup>35</sup>. Según ese estudio, en el 2009 hubo en Guatemala 3,717 homicidios, 406 víctimas fueron mujeres (10.92%) y 3311 hombres (89.08%). Sin embargo, no se sabe cuántos de esos homicidios de mujeres fueron femicidios.

En la página web del Instituto Nacional de Estadística figura un link del Sistema Nacional de Información sobre la Violencia contra de la Mujer<sup>36</sup>. Sin embargo, en el lugar en el que debía aparecer la información sobre el "total de casos ingresados por femicidio –Organismo Judicial–" aparece este mensaje: *the report is empty*. Lo mismo sucede con la información sobre el número de sentencias por femicidio<sup>37</sup>.

En cambio, de acuerdo con el informe de la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en Guatemala (2009), en 19 meses de vigor de la *Ley contra el Femicidio y otras formas de violencia contra la mujer* se presentaron 166 denuncias por femicidio, se formularon 11 acusaciones y se dictaron 10 sentencias en aplicación de la mencionada ley<sup>38</sup>.

En la página web del Observatorio de Igualdad tampoco figura información de Guatemala sobre el femicidio. En la parte que correspondería a las muertes de mujeres ocasionadas por sus parejas o ex parejas íntimas, se lee el siguiente mensaje: NO DISPONIBLE<sup>39</sup>.

### 3.3. Colombia

En Colombia no hay cifras sobre los homicidios que se cometen contra las mujeres por el hecho de ser mujeres. En la página web del Observatorio de Igualdad de Género tampoco figura esa información. Al igual que en el caso de Guatemala, en la parte que correspondería a las muertes de mujeres ocasionadas por sus parejas o ex parejas íntimas, se lee el mensaje: NO DISPONIBLE<sup>40</sup>.

### 3.4. El Salvador

Aunque en el Salvador aún no está vigente la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*, en la página web del Observatorio de Igualdad de Género sí aparecen cifras sobre la muerte de mujeres ocasionada por sus parejas o ex parejas ínti-

35 Véase: <http://www.conaprevi.org/prueba/pdf/MUJEREScecoin.pdf> Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

36 Véase: [http://www.ine.gob.gt:8080/jasperserver/flow.html?\\_flowId=searchFlow](http://www.ine.gob.gt:8080/jasperserver/flow.html?_flowId=searchFlow) Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

37 Sobre las muertes violentas de mujeres véase también *Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Estudios, Análisis e Investigación, Derecho a la Vida. Estadísticas sobre Muerte Violenta, Enero a Marzo 2010*, pp. 25 y ss. Según ese estudio, de enero a marzo de 2009 hubo 176 muertes violentas de mujeres mientras que, en ese mismo período, en el 2010 hubo 173. En el 2010, de enero a marzo, hubo 1285 muertes violentas de hombres. Los datos son obtenidos de la Policía Nacional Civil (PNC). Sin embargo, la información no permite saber cuántas de las muertes violentas de mujeres son femicidios. También hay otro informe sobre las muertes violentas en Guatemala: *Procurador de los Derechos Humanos, Dirección de Estudios, Análisis e Investigación, Derecho a la Vida. Estadísticas sobre muerte violenta (+ lesiones y detenciones por homicidio), Enero a Junio 2010*.

38 Informe de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos sobre las actividades de su oficina en Guatemala, 3 de marzo de 2010, p. 7. La fuente del informe es el Ministerio Público (SICOMP) (enero a diciembre 2009); Véase <http://www.oacnudh.org.gt/actualizacion2010/UPLOAD/InformeAnual2009%28esp%29.pdf> Consulta realizada el 20 de marzo de 2011.

39 <http://www.eclac.org/oig/afisica/>. Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

40 *Ibid.*

mas<sup>41</sup>: en 2006 hubo 15 víctimas, en el 2007 hubo 19, en el 2008 hubo 15, en el 2009 hubo 20 víctimas.

### 3.5. Chile

En la página web del Observatorio de Igualdad de Género también aparecen cifras sobre la muerte de mujeres ocasionada por sus parejas o ex parejas íntimas<sup>42</sup>: en el 2006 hubo 42 víctimas, en el 2007 hubo 53, en el 2008 hubo 55 y en el 2009 hubo 52.

Como se apreciará esas cifras son previas a la modificación del Código Penal sobre femicidio, pero es muy probable que incluya homicidios en el marco de relaciones de parejas (por ejemplo novios) no consideradas, por el artículo 390º del referido código, como femicidios.

## 4. El caso español

En la exposición de motivos de la Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género (España), se define a la violencia de género como aquella que “se dirige sobre (sic) las mujeres por el hecho mismo de serlo, por ser consideradas, por sus agresores, carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión”. No obstante, el artículo 1º restringe el ámbito de su aplicación a la violencia que se ejerce sobre las mujeres “por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun sin convivencia”.

España es, sin duda, un país en el que se han tomado distintas medidas para combatir la violencia de género que se da en el ámbito de las relaciones de pareja o similares. La Ley Orgánica 1/2004 regula tales medidas, las mismas que han sido puestas en práctica. Como ha afirmado el Tribunal Constitucional español, la mencionada ley “tiene como finalidad principal prevenir las agresiones que en el ámbito de la pareja se producen como manifestación del dominio del hombre sobre la mujer en tal contexto; su pretensión así es la de proteger a la mujer en un ámbito en el que el legislador aprecia que sus bienes básicos (vida, integridad física y salud) y su libertad y dignidad mismas están insuficientemente protegidos. Su objetivo es también combatir el origen de un abominable tipo de violencia que se genera en un contexto de desigualdad y de hacerlo con distintas clases de medidas, entre ellas las penales”<sup>43</sup>.

La Ley Orgánica 1/2004 modificó el artículo 153.1 del Código Penal a fin de sancionar más gravemente las agresiones del hombre hacia la mujer si éstas se producen en el ámbito de la pareja o de relaciones similares de afectividad, haya o no convivencia:

#### *Artículo 153*

*1. El que por cualquier medio o procedimiento causare a otro menoscabo psíquico o una lesión no definidos como delito en este Código, o golpear o maltratare de obra a otro sin causarle lesión, cuando la ofendida sea o haya sido esposa, o mujer que esté o haya estado ligada a él por una análoga relación de afectividad aun sin convivencia, o persona especialmente vulnerable que conviva con el autor, será castigado con la pena de prisión de seis meses a un año o de trabajos en beneficio de*

41 *Ibíd.*

42 *Ibíd.*

43 STC 59/2008 de 14 de mayo de 2008, fundamento jurídico 8.

*la comunidad de treinta y uno a ochenta días y, en todo caso, privación del derecho a la tenencia y porte de armas de un año y un día a tres años, así como, cuando el Juez o Tribunal lo estime adecuado al interés del menor o incapaz, inhabilitación para el ejercicio de la patria potestad, tutela, curatela, guarda o acogimiento hasta cinco años.*

El citado artículo 153.1 fue materia de una cuestión de inconstitucionalidad que el Tribunal Constitucional español desestimó, a través de la STC 59/2008 de 14 de mayo de 2008. En síntesis, el mencionado tribunal consideró que el artículo 153.1 del Código Penal no vulneraba el artículo 14º de la Constitución española (que regula el principio de igualdad) porque “las agresiones del varón hacia la mujer que es o que fue su pareja afectiva tienen una gravedad mayor que cualesquiera otras en el mismo ámbito relacional porque corresponden a un arraigado tipo de violencia que es manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres”<sup>44</sup>. El tribunal constitucional hizo referencia a la mayor incidencia de las agresiones hacia las mujeres en la realidad española<sup>45</sup>, sosteniendo que, no obstante, la sanción no se imponía en razón del sexo del sujeto activo o de la víctima ni por razones vinculadas a su propia biología sino en atención al “carácter especialmente lesivo de ciertos hechos a partir del ámbito relacional en el que se producen y del significado objetivo que adquieren como manifestación de una grave y arraigada desigualdad”<sup>46</sup>.

En el caso español, aunque las agresiones del hombre a la mujer en el ámbito de la pareja (o de relaciones similares) reciben una pena mayor que a la inversa, el homicidio de un hombre a una mujer –en ese mismo ámbito– no está sancionado con una pena mayor que el de la mujer hacia su pareja hombre<sup>47</sup>. Sin embargo, los artículos 22º y 23º del Código Penal, ubicados en las Disposiciones Generales, establecen lo siguiente:

*Artículo 22º.*

*Son circunstancias agravantes:*

*1ª. Ejecutar el hecho con alevosía.*

*Hay alevosía cuando el culpable comete cualquiera de los delitos contra las personas empleando en la ejecución medios, modos o formas que tiendan directa o especialmente a asegurarla, sin el riesgo que para su persona pudiera proceder de la defensa por parte del ofendido.*

44 *Ibid.*, fundamento jurídico 9 a).

45 *Ibid.*..., fundamento jurídico 8.

46 *Ibid.*..., fundamento jurídico 9 c).

47 Uno de los cuestionamientos formulados contra el artículo 153.1 del Código Penal español fue que en otros delitos más graves como el maltrato habitual, delitos contra la libertad sexual, lesiones graves u homicidio, no se hubiera considerado ese desvalor añadido del citado artículo. Al respecto, el Tribunal Constitucional señaló que “De un lado (...) la comparación no desmiente la razonabilidad en sí de aquel juicio axiológico; de otro, (...) tampoco objeta el precepto cuestionado desde la perspectiva del principio genérico de igualdad, al tratarse de delitos de un significativo mayor desvalor y de una pena significativamente mayor. Lo que la argumentación más bien sugiere es o un déficit de protección en los preceptos comparados —lo que supone una especie de desproporción inversa sin, en principio, relevancia constitucional— o una desigualdad por indiferenciación en dichos preceptos merecedora de similar juicio de irrelevancia”; véase la STC 59/2008, fundamento jurídico 9 b). Por otro lado, el Tribunal Constitucional argumentó “que desde el punto de vista de los supuestos diferenciados debe recordarse que el precepto más grave sólo selecciona las agresiones hacia quien es o ha sido pareja del agresor cuando el mismo es un varón y la agredida una mujer (art. 153.1 CP), en la interpretación del Auto de cuestionamiento, y que equipara a las mismas las agresiones a personas especialmente vulnerables que convivan con el autor. Como ya se ha apuntado, podrán quedar reducidos estos casos de diferenciación si se entiende que, respecto a estos últimos sujetos pasivos, el sujeto activo puede ser tanto un varón como una mujer, pues en tal caso el art. 153.1 CP podrá abarcar también otros casos de agresiones en el seno de la pareja o entre quienes lo fueron: las agresiones a persona especialmente vulnerable que conviva con el agresor o la agresora”, *Ibid.*, fundamento jurídico 10.

(...)

*4.ª Cometer el delito por motivos racistas, antisemitas u otra clase de discriminación referente a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, su sexo u orientación sexual, o la enfermedad o minusvalía que padezca.*

*5ª Aumentar deliberada e inhumanamente el sufrimiento de la víctima, causando a ésta padecimientos innecesarios para la ejecución del delito.*

(...)<sup>48</sup>

*Artículo 23º (Artículo redactado de acuerdo a la modificación establecida por la Ley Orgánica 11/2003, de 29 de setiembre)*

*Es circunstancia que puede atenuar o agravar la responsabilidad, según la naturaleza, los motivos y los efectos del delito, ser o haber sido el agraviado cónyuge o persona que esté o haya estado ligada de forma estable por análoga relación de afectividad, o ser ascendiente, descendiente o hermano por naturaleza o adopción del ofensor o de su cónyuge o conviviente.*

Aunque en España no esté tipificado el feminicidio ni el parricidio, hay cifras actualizadas de las “víctimas mortales por violencia de género” (pareja o relaciones similares). Las estadísticas son publicadas en la página web del Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad. El seguimiento de las sentencias judiciales en los casos de violencia de género contra las mujeres está a cargo del Observatorio de Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial<sup>49</sup>.

Según la información el Ministerio de Sanidad, Política Social e Igualdad, este año hay 14 “víctimas mortales de la violencia de género”<sup>50</sup>. También hay datos de cuántas de esas víctimas habían presentado una denuncia, cuántas contaban con medidas de protección, el quebrantamiento de tales medidas, sobre el perfil de las víctimas, los agresores y el ámbito geográfico en el que ocurrieron los homicidios<sup>51</sup>. Hay información de la violencia de género desde el 2003. Por ello, se sabe que en el año 2009 hubo 54 víctimas mortales de este tipo de violencia y en el 2010 hubo 73.

La experiencia española demuestra que, aunque las sanciones penales se apliquen a los homicidios de mujeres por violencia de género, éstos siguen produciéndose. Sin embargo, lo que también demuestra la experiencia española es que, además de sancionar a los responsables, hay que atacar las causas de la violencia de género y prevenirla mejorando la respuesta estatal frente a las denuncias. La sola penalización no soluciona el problema.

48 El artículo 139º del Código Penal sanciona el asesinato.

49 Véase: <http://www.poderjudicial.es/eversuite/GetRecords?Template=cgpi/cgpi/pjgenerica.html&dkey=494&TableName=PJINFODOCS&DocName=actividadesObservatorio&ContentName=actividadesobservatorio2.htm>  
Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

50 La información está actualizada al 7 de marzo del 2011.

51 Véase: <http://www.migualdad.es/ss/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=Content-disposition&blobheadervalue1=inline&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1244655236458&sbinary=true>  
Consulta realizada el 12 de marzo de 2011.

## 5. El Registro de Femicidio del Ministerio Público

El Registro de Femicidio del Ministerio Público fue creado mediante Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 216-009-MP-FN, de 20 de febrero de 2009, la misma que fue posteriormente modificada por Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1690-2009-MP-FN, de 25 de noviembre de 2009. El mencionado registro está a cargo del Observatorio de Criminalidad de la mencionada institución.

Es importante destacar que la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 216-009-MP-FN aprobó la primera directiva para el Registro de Femicidio. En la referida directiva se explicaba el concepto y las clases de femicidios y se establecía la obligación de que los fiscales registraran –en un formato– los datos sobre los homicidios por razones de género, y que remitieran esa información al Observatorio de Criminalidad para que la analizara, sistematizara y publicara.

Una vez publicada la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 216-009-MP-FN en el diario oficial, el Observatorio de Criminalidad inició un proceso de información al interior del Ministerio Público sobre los alcances de la directiva. Ese proceso de información, que se llevó a cabo a nivel nacional, incluyó las siguientes acciones:

- a) Poner a disposición de los fiscales una línea gratuita para que pudieran formular –al Observatorio de Criminalidad– sus dudas sobre los homicidios que debían registrar como femicidio o sobre los datos que debían registrar en el formulario;
- b) La distribución de *stickers* sobre el femicidio, que también contenían el número de la línea gratuita a la que podían llamar los fiscales en caso de duda; y,
- c) La publicación de un libro sobre el femicidio cuyos destinatarios principales fueron los fiscales<sup>52</sup>.

El proceso de información llevado a cabo al interior del Ministerio Público evidenció que muchos fiscales no estaban familiarizados con expresiones como “femicidio” u “homicidios de mujeres por razones de género”. Aún hoy en día los nuevos fiscales –nombrados por el Consejo Nacional de la Magistratura– o los nuevos fiscales provisionales designados por la Fiscalía de la Nación (que ingresan con ocasión de la puesta en vigencia del nuevo Código Procesal Penal) siguen formulando preguntas sobre los homicidios que deben registrar como femicidios.

Meses más tarde, cuando se expidió la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1690-2009-MP-FN, ya había un adecuado conocimiento de los fiscales sobre el femicidio. La mencionada resolución aprobó una nueva directiva y un nuevo formato (que se utiliza tanto para el registro de los femicidios como para los casos de tentativa).

Es importante destacar que la Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 1690-2009-MP-FN, aprobó también una directiva para mejorar la intervención de los fiscales en los casos de violencia familiar (Directiva N° 005-2009 MP/FN). De este modo, por ejemplo, se prohibió que los fiscales dictaran la “medida de protección de cese de la violencia” pues es obvio que era absolutamente ineficaz.

52 VILLANUEVA FLORES, Rocío, *Homicidio y femicidio en el Perú, setiembre 2008-junio 2009*, con el apoyo de Juan Huambachano, Observatorio de Criminalidad, Ministerio Público, Lima, 2009.

## 5.1. Los datos del Registro de Femicidio del Ministerio Público

Para el Ministerio Público el feminicidio es “un tipo de homicidio que: a) se dirige a las mujeres o las afecta en mayor proporción que a los hombres, b) se produce en determinadas circunstancias; y, c) se explica por la relación de histórica desigualdad entre hombres y mujeres”<sup>53</sup>.

A fin de registrar aquellos homicidios de mujeres que se consideran feminicidios, el Observatorio de Criminalidad distingue dos tipos:

- a) El feminicidio íntimo, que se presenta en aquellos casos en los que la víctima tenía (o había tenido) una relación de pareja con el homicida, que no se limita a las relaciones en las que existía un vínculo matrimonial sino que se extiende a los convivientes, novios, enamorados y parejas sentimentales. En el feminicidio íntimo también se incluyen los casos de muerte de mujeres a manos de un miembro de la familia, como el padre, el padrastro, el hermano o el primo.
- b) El feminicidio no íntimo, que ocurre cuando el homicida no tenía una relación de pareja o familiar con la víctima. En esta categoría se incluye la muerte perpetrada por clientes (tratándose de las trabajadoras sexuales), por amigos o vecinos, por desconocidos cuando se ataca sexualmente a la víctima antes de matarla así como la muerte de mujeres ocurrida en el contexto de la trata de personas. El móvil sexual es fundamental para calificar como feminicidio el homicidio perpetrado por amigos o conocidos de la víctima<sup>54</sup>.

Desde la creación del Registro de Femicidio el Observatorio de Criminalidad ha distinguido los feminicidios de aquellos otros homicidios de mujeres que no constituyen feminicidio. Estos no son homicidios por razones de género pues no se dirigen a las mujeres o no las afectan en mayor proporción que a los hombres (ejemplo: el asesinato de una mujer en el contexto de un asalto a mano armada).

Además de los feminicidios y de los homicidios de mujeres que no constituyen feminicidio, el Observatorio de Criminalidad cuenta con los datos de los posibles feminicidios<sup>55</sup>, de las tentativas de feminicidio así como de los homicidios de hombres.

El Ministerio Público no ha planteado la incorporación del tipo penal de feminicidio, pues utiliza ese término sólo para fines estadísticos. El objetivo que tiene el Ministerio Público es que las estadísticas sean útiles para la adopción de políticas públicas para prevenir el feminicidio.

De esta forma, por ejemplo, el Observatorio de Criminalidad ha sistematizado, en una publicación especial, la información sobre el feminicidio por distritos –a nivel nacional–, que ha sido remitida a los alcaldes/as a fin de que incorporen el combate de la violencia de género hacia las mujeres en los planes de seguridad ciudadana. De acuerdo con el Ob-

53 *Ibíd.*, p. 18.

54 En un inicio además de las mencionadas dos formas de feminicidio se registraban los feminicidios por conexión, que se referían a los casos en los que las mujeres habían sido asesinadas en la “líneas de fuego” de un hombre que pretendía matar o herir a otra mujer. Sin embargo, debido a que la incidencia de esta tercera clase de feminicidios era mínima (en el 2009 sólo hubo un caso), en la actualidad esos homicidios, si se presentan, son registrados como feminicidios íntimos.

55 Son muertes que tuvieron lugar en circunstancias que hacen sospechar que se trata de feminicidios, aunque la información disponible al momento de publicar los datos de tales homicidios no permite establecer que se trata de homicidios de mujeres por razones de género.

servatorio de Criminalidad, en el 2009 hubo más denuncias por violencia familiar que por delitos contra el patrimonio<sup>56</sup>. Sin embargo, esta violencia, que se dirige principalmente a las mujeres y que puede acabar en un homicidio perpetrado en sus propias casas, no es tomada en cuenta en los planes de seguridad ciudadana. Las cifras del Registro de Femicidio evidencian la necesidad de que tales planes tomen en consideración no sólo la violencia que se produce en el ámbito público sino la que tiene lugar en el ámbito privado.

Toda la información del feminicidio está disponible en línea<sup>57</sup>.

## 2009<sup>58</sup>

En el 2009 el Observatorio de Criminalidad registró un total de 1,343 víctimas de homicidios violentos, 273 mujeres (20.3%) y 1,070 hombres (79.7%). El 67.1% de las víctimas hombres fue presuntamente asesinado por un desconocido<sup>59</sup>. Sólo el 1.3% de hombres fue presuntamente asesinado por su pareja o ex pareja mujer. En cambio, el 39.2% de las mujeres fue presuntamente asesinada por su pareja o ex pareja hombre.

De las 273 víctimas mujeres, 153 lo fueron de un feminicidio (56%), 113 de un homicidio que no constituye feminicidio (41.4%) y 7 de un posible feminicidio (2.6%).

De los 153 feminicidios, 134 fueron íntimos (87.6%) y 19 no íntimos (12.4%). Cabe señalar que hubo 151 casos y 153 víctimas pues en un caso hubo dos víctimas<sup>60</sup>.

De los 134 feminicidios íntimos, 107 fueron presuntamente cometidos por la pareja o ex pareja hombre (79.9%), uno fue presuntamente cometido por la ex pareja mujer (0.7%)<sup>61</sup>, mientras que en 26 casos los presuntos homicidas son familiares de las víctimas (19.4%).

Los 19 feminicidios no íntimos fueron presuntamente perpetrados por clientes de las trabajadoras sexuales (5), por amigos de las víctimas (5), por desconocidos que atacaron sexualmente a las víctimas antes de matarlas (4), por vecinos de las víctimas (3), por un compañero de trabajo de la víctima (1) y por un hombre a quien la víctima conoció en una fiesta (1).

Las víctimas del feminicidio tenían, principalmente, entre 18 y 24 años (24.2%) y entre 25 y 34 años (24.2%). Se han reportado 27 víctimas menores de 18 años, 6 de las cuales murieron a manos de sus parejas o ex parejas.

El 50.9% de los presuntos homicidas son los esposos, convivientes y ex convivientes así como los novios, enamorados y ex enamorados (12.4%).

Las víctimas eran en su mayoría amas de casa (37.3%), estudiantes (13.7%) y comerciantes o ambulantes (10.5%).

56 Véanse los Boletines Nº 4 y 7 (2009) del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, páginas 10 y 6 respectivamente.

57 La información sobre el feminicidio se encuentra disponible en: [https://www.mpfm.gob.pe/info\\_estad\\_femicidio.php](https://www.mpfm.gob.pe/info_estad_femicidio.php)

58 Las cifras del 2009 se encuentran actualizadas al 15 de marzo de 2010.

59 En el 66.3% de casos el desconocido es hombre y en el 0.8% mujer.

60 Un padre de 55 años envenenó a sus dos hijas de 11 y 9 años, alegando que había sido abandonado por la madre.

61 Es el caso de una lesbiana que es la presunta autora intelectual del asesinato de su ex novia, que fue registrado por el Observatorio de Criminalidad como feminicidio.

El presunto motivo del crimen fueron los celos (33.3%) o resistirse a continuar o regresar con la pareja o ex pareja (14.4%). Las víctimas murieron acuchilladas (27.5%) y asfixiadas o estranguladas (26.1%). En un 55.6% de casos el delito ocurrió dentro de la casa.

### *Actuación fiscal y calificación de los homicidios de mujeres por razones de género*

En 121 casos el fiscal formalizó denuncia penal (80.1%), 16 casos fueron archivados (10.6%)<sup>62</sup> y 14 siguen en investigación fiscal (9.3%).

En las denuncias penales presentadas por los fiscales, 49 casos fueron calificados como parricidios, 46 como homicidios calificados, 11 como homicidios simples, 9 casos como homicidios calificados en concurso con otros delitos<sup>63</sup>, 4 casos como violación sexual seguida de muerte y 2 como instigación al suicidio.

En cuanto a las 14 investigaciones que siguen en curso, en las que aún no se ha formalizado denuncia ante el Poder Judicial, 7 casos vienen siendo investigados por homicidios calificados, 3 por parricidios, uno por homicidio calificado en concurso con violación sexual, uno por violación sexual de menor seguida de muerte, uno por homicidio simple y otro por lesiones graves seguidas de muerte.

Por otro lado, 16 investigaciones fueron archivadas: 8 por parricidio, 6 por homicidio simple y 2 por homicidio calificado.

### *2010*

En el 2010 hubo un total de 1,236 víctimas de homicidios violentos, 254 mujeres (20.6%) y 982 hombres (79.4%). El 47.1% de víctimas hombres fue presuntamente asesinado por un desconocido<sup>64</sup>. Sólo el 2.1% de hombres fue presuntamente asesinado por su pareja o ex pareja mujer. En cambio, el 35% de las mujeres fue presuntamente asesinada por su pareja o ex pareja hombre.

De las 254 víctimas mujeres, 130 lo fueron de un feminicidio (51.2%), 49 de un posible feminicidio (19.3%) y 75 de un homicidio que no constituye feminicidio (29.5%).

De los 130 feminicidios, 109 fueron íntimos (83.8%) y 21 no íntimos (16.2%). Cabe señalar que hubo 125 casos de feminicidio y 130 víctimas porque en cinco casos hubo dos víctimas<sup>65</sup>.

62 De acuerdo con el artículo 334º del nuevo Código Procesal Penal (NCPP), los fiscales archivan la denuncia cuando la acción ha prescrito, el hecho denunciado no constituye delito o no es justiciable penalmente. También archivan la denuncia cuando concurren otras causas de extinción de la acción penal de acuerdo a ley. El archivo es provisional cuando la acción no ha prescrito pero se desconoce la identidad del imputado. El NCPP se encuentra vigente en 16 distritos judiciales. En los restantes 14 distritos judiciales los fiscales aplican por analogía el artículo 77º del Código de Procedimientos Penales y archivan la denuncia cuando no aparecen indicios suficientes o elementos de juicio reveladores de la existencia de un delito, no se ha individualizado al presunto autor o partícipe, si la acción ha prescrito o concurre otra causa de extinción de la acción penal.

63 En cinco casos se trata de homicidios calificados en concurso con violación sexual, un caso de homicidio calificado en concurso con violación sexual de menor de edad, un caso de homicidio calificado en concurso con aborto, un caso de homicidio calificado en concurso con secuestro y aborto no consentido, y otro de homicidio calificado en concurso con secuestro y violación sexual de menor de edad.

64 En el 46.9% de casos el desconocido es hombre y en el 0.2% mujer.

65 Casos: 1º) El ex conviviente presuntamente asesinó a su ex pareja y a su ex suegra, 2º) El padre, en complicidad con su hermano, presuntamente asesinó a su hija de cuatro años y a su pareja, por dudar de la paternidad de la niña, 3º) El

De los 109 feminicidios íntimos, 89 fueron presuntamente cometidos por la pareja o ex pareja hombre (81.7%), mientras que en 20 casos los presuntos homicidas son familiares de las víctimas (18.3%).

Los 21 feminicidios no íntimos fueron presuntamente perpetrados por desconocidos que atacaron sexualmente a las víctimas (8), por conocidos de las víctimas (10) y por los clientes de las trabajadoras sexuales (3).

Las víctimas del feminicidio tenían, principalmente, entre 18 y 24 años (28.5%) y entre 24 y 34 años (26.9%). Se han reportado 27 víctimas menores de 18 años, 9 de las cuales murieron a manos de sus parejas o ex parejas.

El 43.8% de los presuntos homicidas son los esposos, convivientes y ex convivientes así como los enamorados y ex enamorados (15.4%).

Las víctimas eran en su mayoría amas de casa (29.2%), estudiantes (25.4%) y comerciantes o ambulantes (10.8%).

El presunto motivo del crimen fueron los celos (26.2%) o resistirse a continuar o regresar con la pareja o ex pareja (18.5%). Las víctimas murieron asfixiadas o estranguladas (33.8%) y acuchilladas (26.9%). En un 62.3% de casos el delito ocurrió dentro de la casa.

### *Actuación fiscal y calificación de los homicidios por razones de género*

En 98 casos el fiscal formalizó denuncia penal (78.1%), 16 casos siguen en investigación fiscal (12.8) y 11 fueron archivados (8.8%).

En las denuncias penales formalizadas por los fiscales (98), 36 casos fueron calificados como parricidios, 35 como homicidios calificados, 11 como homicidios simples, 6 como homicidios calificados en concurso con otros delitos<sup>66</sup>, 3 como violación sexual seguida de muerte, 3 como lesiones graves seguidas de muerte, 2 como lesiones graves por violencia familiar seguidas de muerte, uno como homicidio simple en concurso con violación sexual y otro como secuestro seguido de muerte.

En los 16 casos que continúan en investigación, en los que aún no se ha formalizado denuncia penal, 8 están siendo investigados por homicidio calificado, 2 por homicidio simple, 2 por homicidio calificado en concurso con otros delitos<sup>67</sup>, uno como parricidio, uno por violación sexual en concurso con homicidio simple, uno por lesiones graves seguidas de muerte y otro por violación sexual de menor seguida de muerte.

Por otro lado, 11 investigaciones fueron archivadas: 5 por homicidio simple, 4 por homicidio calificado, una por parricidio y otra por violación sexual de menor de edad en concurso con homicidio calificado.

---

ex enamorado presuntamente asesinó a la familia de la ex pareja (madre, hermana y hermano) porque ésta no quería continuar con la relación. Para ello incendió la casa; sin embargo, la ex pareja no estaba en la vivienda. Sobrevivió al ataque el padre de ella, 4º) Un hombre presuntamente asesinó a su conviviente y a su suegra 5º) Un vecino asesinó a dos niñas, de 7 y 9 años, a una la violó y a la otra intentó hacerlo.

66 Se trata de 2 homicidios calificados en concurso con violación sexual, 2 homicidios calificados en concurso con violación sexual de menor de edad, un homicidio calificado en concurso con violación sexual de persona en estado de inconciencia, y otro homicidio calificado en concurso con hurto simple.

67 Se trata de un homicidio calificado en concurso con violación sexual y otro homicidio calificado en concurso con delito de peligro común.

### *Denuncias por violencia familiar previas al homicidio*

Once de las 89 víctimas de feminicidio que murieron a manos de su pareja o ex pareja, presentaron 18 denuncias por violencia familiar ante el Ministerio Público<sup>68</sup>. El 55% de las denuncias (10) se presentaron por violencia física y psicológica, el 27.8% (5) por violencia física y el 16.7% (3) por violencia psicológica.

Respecto de tales denuncias, en el 66.7% de los casos (12) el Ministerio Público formuló demanda ante el Poder Judicial. En un 33.3% de casos el fiscal archivó la denuncia (6).

### *2011*

Entre enero y febrero de 2011 el Observatorio de Criminalidad reportó 262 víctimas de homicidios violentos intencionales, 53 mujeres (20.2%) y 209 hombres (79.8%). El 18.2% (10) de las víctimas mujeres lo fue de un feminicidio.

De los 11 feminicidios reportados, 9 fueron presuntamente perpetrados por la pareja o ex pareja y 2 por familiares (padre y padrastro). Además, hay 23 posibles feminicidios reportados y 19 homicidios que no constituyen feminicidio.

## *5.2. Los problemas identificados en las investigaciones fiscales de homicidios de mujeres por razones de género*

El trabajo de sistematización del Registro de Feminicidio del Ministerio Público ha permitido evidenciar algunos problemas en la investigación fiscal, que podrían impedir o retrasar la aplicación de sanciones a los responsables de los homicidios de mujeres por razones de género.

Sin embargo, es interesante destacar que respecto a los casos del 2009 y 2010, es decir, posteriores a la creación del Registro de Feminicidio, un porcentaje importante fue calificado por el fiscal como homicidio agravado y no se reportó ningún caso que hubiera sido calificado como homicidio por emoción violenta (artículo 109° del Código Penal)<sup>69</sup>, aunque hubo dos casos calificados como “instigación al suicidio”.

Entre las dificultades identificadas, se puede mencionar que hay aún un número de homicidios que se registran como “posibles feminicidios”. Si bien ese número se reduce a lo largo de las investigaciones fiscales (sólo hay 7 de esos casos correspondientes al 2009), la existencia de “posibles feminicidios” se debe muchas veces a que los resultados de las pericias que los fiscales solicitan a la sede del Instituto de Medicina Legal en Lima –por ejemplo para establecer las causas y características de la muerte– tardan tiempo en llegar. Estos pedidos se hacen porque en algunos distritos judiciales no se cuenta con profesionales que puedan hacer los peritajes.

<sup>68</sup> Una de las víctimas presentó cinco denuncias y tres víctimas presentaron, cada una, dos denuncias por violencia familiar.

<sup>69</sup> Artículo 109.- Homicidio por emoción violenta

El que mata a otro bajo el imperio de una emoción violenta que las circunstancias hacen excusable, será reprimido con pena privativa de libertad, no menor de tres ni mayor de cinco años.

Si concurre algunas de las circunstancias previstas en el artículo 107°, la pena será no menor de cinco ni mayor de diez años.

Por otro lado, de las cifras del Registro de Femicidio se advierte que hay un porcentaje de casos de homicidios de mujeres por razones de género que fueron archivados. Ello ocurre, por ejemplo, cuando el cuerpo de la mujer aparece en alguna zona desolada y no se logra individualizar a los autores. No obstante, hay que revisar, por ejemplo, aquellos casos inicialmente investigados como parricidios que fueron archivados.

Un problema que impide tener una visión más completa sobre el feminicidio es que no se cuenta con información sobre las sentencias dictadas por los jueces. Por lo tanto, es preciso establecer un mecanismo que permita hacer ese seguimiento en la etapa judicial. Una alternativa es, siguiendo la experiencia del Observatorio de Violencia de Género del Consejo General del Poder Judicial de España, celebrar un convenio con el Poder Judicial a fin de que los jueces remitan copia de las sentencias al Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. Un estudio serio de esas sentencias evidenciaría la presencia o no de estereotipos en la argumentación judicial y, de ser el caso, su consecuencia en la determinación de las penas.

Otra tarea pendiente, que permitiría prevenir algunos feminicidios íntimos, es tener la información de las denuncias por violencia familiar presentadas en las comisarías. Hoy sólo es posible conocer la identidad de aquellas mujeres que murieron a pesar de que la denuncia presentada por violencia familiar se encontraba en el Ministerio Público o en el Poder Judicial. Sin embargo, antes de alcanzar estas instancias, las denuncias se presentaron ante una comisaría. Por ello, es probable que otras víctimas asesinadas presentaran una denuncia ante la Policía que nunca llegó al Ministerio Público.

## Reflexiones finales

Creo que es incuestionable que la incorporación de los tipos penales de femicidio/feminicidio ha tenido como objeto por un lado, hacer visible la existencia de homicidios de mujeres por razones de género, es decir, que ellas son asesinadas en circunstancias en las que no suelen serlo los hombres y, por el otro, sancionar a quienes, en tales circunstancias, matan a una mujer. Sin embargo, tanto desde el punto de vista de la técnica legislativa como de la aplicación de la norma, los resultados no parecen haber sido los mejores.

Como se ha afirmado, los tipos penales de femicidio/feminicidio incurren en una infrainclusión de homicidios de mujeres por razones de género –como en Costa Rica y Chile– o, peor aún, podrían permitir una sobreinclusión de homicidios de mujeres, como en Colombia (y eventualmente en Guatemala y El Salvador).

La afirmación de que uno de los objetivos de la incorporación del tipo penal de femicidio/feminicidio habría sido hacer visibles las circunstancias en las que ocurren los homicidios de mujeres por razones de género, se evidencia en la complejidad de los tipos penales de Guatemala y El Salvador. Sin embargo, cuanto más frondosos –o menos precisos– sean los tipos penales, cuántos más elementos objetivos tengan, menores serán las posibilidades de aplicación. Si, para que un hombre sea sancionado por femicidio, el tipo penal exige, como en el caso de Guatemala: 1) que el homicidio sea perpetrado en el marco de las relaciones de poder, 2) que la muerte de la mujer sea por su condición de mujer; y, 3) que la muerte tenga lugar en alguna de las circunstancias contempladas en los distintos incisos del artículo 6º del Decreto Número 22-2008, habrá que probar esos tres elementos objetivos, y que el sujeto activo tenía conciencia de los mismos, para condenar a un hombre por el delito de femicidio.

Al margen de los cuestionamientos a los tipos penales, la información disponible en América Latina sobre su aplicación es aún insuficiente o inexistente. Más bien en países, como

Perú o España, que no cuentan con tipos de feminicidio, se tiene mucho más información sobre los homicidios de mujeres por razones de género. En ambos países también se sabe en qué casos de homicidios de mujeres a manos de sus parejas o ex parejas la respuesta estatal fue ineficaz, pues las mujeres murieron a pesar de haber acudido al Estado en busca de ayuda. Siguiendo la experiencia española, en el Perú se está trabajando para mejorar esa respuesta estatal y prevenir las muertes de mujeres, al menos de aquellas que presentaron una denuncia por violencia familiar.

Por otro lado, en un estado constitucional de derecho no cabe centrar la argumentación a favor de la tipificación del feminicidio en los efectos simbólicos del derecho penal. Como afirma Hassemer, la efectividad y justeza del derecho penal se verían desautorizadas si éste tuviera un objeto exclusivamente simbólico<sup>70</sup>. Los procesos judiciales y las penas tienen raíces demasiado profundas en nuestras vivencias personales y sociales como para poder aceptar su aspecto meramente simbólico<sup>71</sup>. De ahí que no se deberían defender tipos penales que sólo tienen una falsa apariencia de efectividad<sup>72</sup>, pues en ocasiones desde la formulación de la normas “apenas se espera aplicación alguna”<sup>73</sup>.

La experiencia española demuestra que no se requiere un tipo penal de feminicidio para sancionar severamente a los responsables de las muertes de mujeres por violencia de género. Esa experiencia demuestra que, además de la sanción penal, es fundamental eliminar las causas de esa violencia y prevenirla, adoptando medidas extra penales. Por su parte, la experiencia del Ministerio Público del Perú está contribuyendo, por un lado, a identificar los problemas en la investigación fiscal que podrían dificultar o impedir la aplicación de sanciones y, por el otro, a tomar medidas que permitan prevenir el feminicidio.

Se contribuiría más a combatir la violencia de género contra las mujeres si los esfuerzos se centraran en mejorar la respuesta estatal frente a este tipo de violencia –y en evaluar esa respuesta para identificar dónde están los problemas de ineficacia de la ley– así como en adoptar –en serio– medidas no penales que ataquen sus causas. Ésa es una ardua tarea que tomará varios años.

Sin duda, mucho más simple es acudir al Derecho Penal pretendiendo que la solución a los homicidios de mujeres por razones de género está en la tipificación del feminicidio. No perdamos de vista que nuestros códigos penales tipifican el homicidio y sus formas calificadas. Exijamos que esas figuras se apliquen. Si las sanciones contempladas en los tipos penales de homicidio no son actualmente aplicadas, no hay ninguna razón para pensar que lo serán aquellas incorporadas en futuros tipos penales de feminicidio.

70 HASSEMER, Winfried, “Derecho penal simbólico y protección de bienes jurídicos”, en *Pena y Estado*, Editorial Jurídica Conosur, Santiago 1995, p. 24.

71 *Ibid.*

72 *Ibid.*, p. 30.

73 *Ibid.*, p. 30.



**II. Documento consolidado  
de la reunión del Grupo de  
Trabajo sobre Femicidio/  
Feminicidio de CLADEM**





# DOCUMENTO CONSOLIDADO DE LA REUNIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO SOBRE FEMICIDIO/FEMINICIDIO DE CLADEM

Llevada a cabo en Buenos Aires los días 17 y 18 de marzo de 2011

## 1. El concepto de femicidio/feminicidio

El término *femicide* fue utilizado por primera vez por Diana Rusell, al testificar ante el Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres, que sesionó en Bruselas en 1976<sup>1</sup>. Si bien en aquella oportunidad RUSSELL no definió el término, sostiene que el significado quedó claro a partir de los ejemplos que dio. En 1982, en el libro titulado *Rape in Marriage*, RUSSELL definió la voz inglesa *femicide* como “la muerte de mujeres por el hecho de serlo”<sup>2</sup>.

En 1990, Diana Rusell y Jane Caputi, señalaron que *femicide* era “el asesinato de mujeres realizado por hombres motivado en el odio, desprecio, placer o en el sentido de propiedad sobre las mujeres”<sup>3</sup>.

En América Latina el término femicidio/feminicidio se empezó a utilizar desde mediados de los noventas<sup>4</sup>. Aunque no hay consenso sobre el alcance del término son especialmente relevantes los trabajos de Marcela Lagarde<sup>5</sup>, Julia Monárrez<sup>6</sup> y Ana Carcedo<sup>7</sup>. Sus trabajos han sido desarrollados en el ámbito de las ciencias sociales.

173

---

Este documento ha sido elaborado por Rocío Villanueva, principalmente a partir del documento preparado por el Grupo de Trabajo sobre femicidio/feminicidio de CLADEM en la reunión de Buenos Aires (los días 19 y 20 de marzo), y de los documentos individuales sobre femicidio/feminicidio de cada una de las integrantes de dicho grupo (Lupita Ramos, Julieta Montaña, Carmen Antony y Rocío Villanueva).

- 1 RUSSELL, Diana y HARMES, Roberta, *Feminicidio: una perspectiva global*, Colección Diversidad Feminista, Cámara de Diputados-Comisión especial para conocer y dar seguimiento a las investigaciones relacionadas con los feminicidios en la república mexicana y a la procuración de justicia vinculada/Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades-UNAM, 2006, p. 76.
- 2 RUSSELL, Diana, “Femicide: Politicizing the Killing of Females”, en *Strengthening Understanding of Femicide. Using research to galvanize action and accountability*, Washington D.C., April 14 through 16, 2008, PATH, MARC, World Health Organization and Intercambios, p. 26. Sobre la historia del término *femicide* véase VILLANUEVA FLORES, Rocío, *Homicidio y feminicidio en el Perú, setiembre 2008-junio 2009*, con el apoyo de Juan Huambachano, Observatorio de Criminalidad, Ministerio Público, Lima, 2009.
- 3 CAPUTI, Jane y RUSSELL, Diana “Femicide: Speaking the Unspeakable”, en *The World of Women*, Vol 1, num 2, p. 43. También véase en: [www.unc.edu/~kleinman/handouts/Femicide.pdf](http://www.unc.edu/~kleinman/handouts/Femicide.pdf), p. 425.
- 4 Véase POLA ZETA, María Jesús, “Feminicide in the Dominican Republic”, en *Strengthening Understanding of Femicide. Using research to galvanize action and accountability*, op. cit. p. 49. Según esta autora el término “feminicidio” se empezó a emplear en la República Dominicana a mediados de los noventas por el movimiento feminista y por el Movimiento Social de Mujeres.
- 5 LAGARDE, Marcela, “Identidades de género y derechos humanos. La construcción de las humanas”, VII curso de verano “Educación, democracia y nueva ciudadanía”, Universidad Autónoma de Aguascalientes, 7 y 8 de agosto de 1997.
- 6 MONÁRREZ FRAGOSO, Julia Estela, “La cultura del feminicidio en Ciudad Juárez, 1993-1999”, *Frontera Norte*, núm. 23, vol. 12, enero-junio, 2000, pp. 87-117, “El inventario del feminicidio juarense”, en *Mujer Salud*, núm. 4, Red de Salud de las Mujeres Latinoamericanas y del Caribe, 2008, pp. 30-43 y *Trama de una injusticia. Feminicidio sexual sistémico en Ciudad Juárez*. México, El Colegio de la Frontera Norte/Porrúa, 2009.
- 7 CARCEDO, Ana, *Femicidio en Costa Rica, 1990-1999*, con la colaboración de Montserrat Sagot, Colección Teórica Nº

Para CARCEDO, el femicidio es la manifestación más extrema del *continuum* de violencia contra las mujeres<sup>8</sup>. Según esta autora, el concepto “es útil porque nos indica el carácter social y generalizado de la violencia basada en la inequidad de género y nos aleja de planteamientos individualizantes, naturalizados o patologizados que tienden a culpar a las víctimas, a representar a los agresores como locos fuera de control o animales o a concebir estas muertes como el resultado de problemas pasionales. (...) Es decir, el concepto de femicidio ayuda a desarticular los argumentos de que la violencia de género es un asunto personal o privado y muestra su carácter profundamente social y político, resultado de las relaciones estructurales de poder, dominación y privilegio entre los hombres y las mujeres en la sociedad”<sup>9</sup>.

Por su parte, MONÁRREZ ha estudiado los feminicios que ocurren en Ciudad Juárez (Chihuahua-México), clasificándolos en feminicios íntimos, feminicios sexuales sistémicos y por ocupación estigmatizada<sup>10</sup>.

Como se aprecia, en América Latina se utilizan indistintamente los términos “femicidio” y “feminicidio”. Sin embargo, algunas feministas –como Marcela LAGARDE– optan por el término feminicidio pues incluye el factor de impunidad<sup>11</sup>. De acuerdo con esta autora, “el feminicidio se conforma por el ambiente ideológico y social del machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, por ausencias legales y de políticas del gobierno, lo que genera una convivencia insegura para las mujeres, pone en riesgo y favorece el conjunto de crímenes que exigimos esclarecer y eliminar”<sup>12</sup>.

En la reunión de trabajo de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe por una Vida sin Violencia para las Mujeres, llevada a cabo en Santiago de Chile, en julio de 2006, se discutió el contenido de los términos, y se concluyó que ambos se refieren a lo mismo, pues tanto feminicidio como femicidio diferencian el asesinato de mujeres de la neutral palabra “homicidio”.

En América Latina hay consenso en que los feminicios/feminicios ocurren tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, en circunstancias y escenarios diversos, que incluso pueden variar al interior de un mismo país.

## 2. Posiciones sobre la tipificación del femicidio/feminicidio y legislación comparada

La discusión sobre la tipificación del feminicidio/femicidio es relativamente reciente en América Latina. Si bien hay posiciones a favor y en contra, el debate entre ambas posiciones ha contribuido a hacer visible la especificidad de los homicidios de mujeres por su condición de género.

---

1, INAMU, San José, 2000.

8 *Ibid.*, p. 13.

9 *Ibid.*, pp. 12-13.

10 MONÁRREZ FRAGOSO, Julia Estela, “An Analysis of Femicide in Ciudad Juarez”, en *Strengthening Understanding of Femicide. Using research to galvanize action and accountability*, op. cit., p. 82.

11 LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, Introducción a *Feminicidio: una perspectiva global*, op. cit.

12 LAGARDE Y DE LOS RÍOS, Marcela, extracto de la ponencia presentada al Congreso de la República de Guatemala, setiembre de 2004, citado en *Feminicidio en Guatemala: crímenes contra la humanidad*, Investigación preliminar, Congreso de la República, Bancada de la Unidad Revolucionaria Nacional Guatemalteca URNG, noviembre de 2005, p. 15.

## 2.1. Posición a favor y tipificación penal del homicidio de mujer por razones de género

Quienes están a favor de tipificar el delito de femicidio/feminicidio consideran que la incorporación de un tipo penal visibiliza una forma extrema de violencia de género, garantiza el acceso a la justicia y posibilita que el Estado adopte políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. De acuerdo con esta posición, si bien aplicando la norma jurídica neutra del homicidio se puede perseguir penalmente a quien ha privado de la vida a una mujer por razones de género, no se logra visibilizar el contexto en el que ocurren estas muertes, y por tanto se impide que exista una verdadera política criminal para combatir el delito.

Por otro lado, se afirma que el tipo penal introducirá un nuevo concepto que renovará la justicia, de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho. Finalmente, se sostiene que el elemento simbólico del derecho penal puede contribuir a transformaciones culturales importantes.

En América Latina, cinco son los países que han tipificado el "homicidio de mujer por razones de género":

- 1) Costa Rica (2007), a través de Ley Número 8589, *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres*.
- 2) Guatemala (2008), a través de Decreto Número 22-2008, *Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres*.
- 3) Colombia (2009), a través de Ley N° 1257, *Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones*,
- 4) El Salvador (2010), a través de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*<sup>13</sup>.
- 5) Chile (2010), a través de Ley N° 20.480.

En estas cinco normas legales se advierten tres tendencias toda vez que han optado por:

- a) Incorporar tipos penales autónomos de femicidio/feminicidio;
- b) Incluir una agravante en los supuestos de homicidio calificado; o,
- c) Modificar el delito de parricidio.

**La primera tendencia**, se inclina por crear un tipo penal autónomo al que denominan femicidio o feminicidio (Costa Rica, Guatemala y El Salvador). No obstante, se advierte que se han incorporado o tipos penales muy restrictivos o tipos penales muy amplios:

### *Costa Rica: Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, Ley Número 8589:*

#### *Artículo 21°.- Femicidio*

*Se le impondrá pena de prisión de veinte a treinta y cinco años a quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no.*

13 Entrará en vigencia en el 2012.

En cambio, en las figuras penales de Guatemala y El Salvador, se incorporan un conjunto de supuestos de hecho que configuran el delito de femicidio/feminicidio, que van más allá de los homicidios de mujeres a manos de la pareja o ex pareja:

*Guatemala: Decreto Número 22-2008, Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres:*

*Artículo 6°. Femicidio. Comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.*
- b. Mantener en la época en que se perpetró el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.*
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.*
- d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.*
- e. En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.*
- f. Por misoginia.*
- g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.*
- h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.*

176

La persona responsable de este delito será sancionada con pena de prisión de veinticinco a cincuenta años y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo. Las personas procesadas por la comisión de este delito no podrán gozar de ninguna medida sustitutiva.

*El Salvador, Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres:*

*Artículo 45°.- Femicidio*

*Quien le causare muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.*

*Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a) Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima;*
- b) Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.*
- c) Que el autor se hubiera aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.*

d) *Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.*

e) *Muerte precedida por causa de mutilación<sup>14</sup>.*

La **segunda tendencia** en materia de tipificación penal, se inclina por añadir una agravante al tipo penal de homicidio calificado:

**Colombia**, artículo 26º de la **Ley N° 1257, Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones**, que modificó el artículo 104º del Código Penal:

*Artículo 104. Circunstancias de Agravación:*

*La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:*

*(...)*

*11. Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.*

En esta segunda opción, no se cambia la denominación del delito, pues sólo se incorpora una agravante a los supuestos de homicidio calificado. A diferencia de los tipos penales citados, en el caso colombiano el sujeto activo puede ser una mujer.

La **tercera tendencia** se inclina por modificar el delito de parricidio, incorporando nuevos sujetos activos (ex cónyuge y ex conviviente) y estableciendo que, cuando la víctima del homicidio sea quien es o había sido la cónyuge o conviviente del autor, el delito tendrá el nombre de femicidio:

**Chile, Ley N° 20.480**, cuyo artículo 1º modificó el artículo 390º del Código Penal:

*Artículo 1º.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Penal:*

*(...)*

*6) En el artículo 390:*

*a) Reemplázase la expresión “a su cónyuge o conviviente” por la siguiente: “a quien es o ha sido su cónyuge o su conviviente”.*

*b) Incorpórase el siguiente inciso segundo: “Si la víctima del delito descrito en el inciso precedente es o ha sido la cónyuge o la conviviente de su autor, el delito tendrá el nombre de femicidio.”*

## **2.2. Posición en contra de la tipificación del femicidio/feminicidio como delito autónomo**

Quienes están en contra de la tipificación del femicidio/feminicidio señalan que los homicidios de mujeres por razones de género pueden ser subsumidos en los supuestos de homicidio calificado regulados en los códigos penales, aplicándose a los responsables las sanciones establecidas en tales tipos penales. Afirman que ni el problema de la violencia contra las mujeres ni las dificultades en el acceso a la justicia se solucionan con la creación de nuevas figuras penales o con el incremento de las sanciones. Según esta posición, la visibilización de los homicidios de mujeres por razones de género puede lograrse a través de

<sup>14</sup> El femicidio agravado se encuentra tipificado en el artículo 46º de la *Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*.

medidas extra penales, por ejemplo, creando registros estatales de tales homicidios, como sucede en España o en el Perú. En estos dos países se cuenta con una información muy detallada sobre los homicidios de mujeres por razones de género, lo que permite adoptar políticas públicas –sobre la base de estadísticas oficiales– para combatir la violencia contra las mujeres.

Por otro lado, quienes defienden esta posición, advierten los problemas de técnica legislativa de los tipos penales de femicidio/feminicidio, alguno de los cuales podría originar una declaratoria de inconstitucionalidad de la norma. Sostienen que, en un estado constitucional de derecho, el derecho penal no debe tener sólo una función simbólica sino que debe ser eficaz, y que debe prevalecer el principio de mínima intervención en materia punitiva (el derecho penal es última y no primera ratio).

### 3. Jurisprudencia

#### 3.1. Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH)

La Corte IDH ha sostenido que no toda violación a los derechos de las mujeres comporta una violación a la Convención de Belém do Pará. Para que las agresiones contra una mujer configuren una violación no sólo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Convención Americana) sino a la Convención de Belém do Pará es preciso que se trate de actos dirigidos o planificados hacia las mujeres, que resultan agravados por su condición de tales o que las afectan de manera diferente o en mayor proporción<sup>15</sup>.

En el año 2009, en caso Campo Algodonero vs. México, la Corte IDH distinguió los homicidios de mujeres por razones de género de otros homicidios de mujeres. La referida corte utiliza el término feminicidio –en un solo párrafo de una extensa sentencia–, pero no lo define pues se limita a sostener que empleará “la expresión homicidio de mujer por razones de género, también conocido como feminicidio”<sup>16</sup>. Tampoco explica porqué utiliza el término feminicidio en lugar de femicidio. En otros pocos párrafos la Corte IDH emplea las expresiones “homicidios de mujeres por razones de género” y “homicidios por razones de género” en contra de las mujeres<sup>17</sup>.

En la sentencia de Campo Algodonero, la Corte IDH identifica los siguientes rasgos, que le permiten calificar a los tres homicidios de Ciudad Juárez (sobre los que versa la sentencia) como “homicidios de mujeres por razones de género”: a) fueron cometidos en un contexto de discriminación y violencia, b) las víctimas tenían un determinado perfil (mujeres jóvenes de escasos recursos) y, c) la modalidad de los crímenes siguió un patrón: las mujeres desaparecieron, sus cuerpos fueron encontrados en un campo algodónero, mutilados y con signos de haber sufrido violación sexual.

15 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, casos Ríos y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 279 y 280; y Perozo y otros vs. Venezuela, sentencia de 28 de enero de 2009 (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafos 295 y 296.

16 CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas), párrafo 143.

17 *Ibíd.*, párrafos 453, 463 y 471.

### 3.2. *Altas cortes de justicia*

No se han expedido sentencias contra la constitucionalidad de ninguno de los tipos penales de femicidio/feminicidio. Sin embargo, en Costa Rica, la Corte Suprema declaró inconstitucionales dos artículos de la *Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres*, que tipificaban los delitos de maltrato y violencia emocional, por considerar que vulneraban los principios de legalidad y tipicidad penal, al no ser descritas las conductas punibles de manera clara y concreta<sup>18</sup>.

Por su parte, la Corte Constitucional de Colombia declaró constitucionales los artículos de la Ley N° 1257, cuya inconstitucionalidad fue demandada<sup>19</sup>.

Resulta relevante señalar que en ninguna de las demandas que dieron origen a las referidas sentencias se cuestionó la constitucionalidad de las figuras penales de femicidio/feminicidio.

## 4. Políticas públicas para prevenir el feminicidio/femicidio y el cambio de paradigma en materia de seguridad ciudadana

Existen en los países muy pocas, parciales y fragmentadas políticas públicas que tiendan a la prevención, atención, sanción y erradicación del femicidio/feminicidio. Como ejemplos aislados de tales políticas se pueden citar la metodología implementada por la Corte Suprema de Justicia de Argentina para la revisión del riesgo de las mujeres víctimas de violencia o el Registro de Feminicidio del Ministerio Público del Perú.

Los artículos 7° y 8° de la Convención de Belém do Pará contienen un conjunto de obligaciones que deben cumplir los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Sin perjuicio de ello, se desea enfatizar en la necesidad de implementar las siguientes políticas públicas:

En materia de protección:

- Mejorar la respuesta estatal frente a las denuncias de violencia contra las mujeres, garantizando el cumplimiento de las medidas de protección que –dependiendo de la legislación– dictan los jueces y fiscales en casos de violencia contra las mujeres.
- Crear servicios especializados de atención a las víctimas, a los que se debe dotar de los recursos materiales y humanos necesarios.
- Contar con una base de datos confiable y actualizada sobre el estado de la tramitación de las medidas de protección a favor de las víctimas, con el fin de dar seguimiento a su ejecución.
- Supervisar la actuación de la policía en la recepción e investigación de las denuncias de violencia contra las mujeres así como en la ejecución de las medidas de protección.
- Reforzar o crear casas de acogida para las mujeres en situación de riesgo vital por violencia intrafamiliar así como para sus hijos y/o dependientes. Estos alberges deben ser

18 Véase la sentencia expedida por la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, el 15 de octubre de 2008, Exp: 08-009127-0007-CO.

19 Véase la sentencia C-776/10 de la Corte Constitucional de Colombia, de 29 de setiembre de 2010.

un lugar seguro de residencia y de atención psicosocial, a fin de favorecer la reelaboración del proyecto de vida de las víctimas de violencia.

En materia de educación, capacitación y sensibilización:

- Fortalecer la educación escolar no sexista y antidiscriminatoria.
- Llevar a cabo campañas de sensibilización y educación dirigidas a toda la población, destacando los costos humanos y sociales de la violencia contra las mujeres, enfatizando el riesgo de muerte que ellas enfrentan.
- Capacitar y sensibilizar a los operadores del sistema de justicia (jueces, fiscales, defensores, policías) sobre la violencia contra las mujeres y sobre la necesidad de no permitir la impunidad de los responsables de esta violencia.
- Fortalecer las campañas dirigidas a modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres a fin de contrarrestar las prácticas y costumbres que legitimizan o exacerban la violencia contra las mujeres.

En materia de estadística

- Disponer de Observatorios de Criminalidad o de Violencia contra las Mujeres, a través de los que se vigile la situación de la violencia contra ellas.

Por otro lado, el debate sobre el feminicidio/femicidio ha puesto de manifiesto que los homicidios de mujeres por razones de género ocurren tanto en el ámbito privado como en el ámbito público. Sin embargo, cuando se habla de seguridad ciudadana no se hace ninguna referencia a la violencia contra las mujeres, la que puede conducir las a la muerte en sus propias casas.

Por ello, es preciso cambiar el paradigma sobre la seguridad ciudadana, rompiendo la dicotomía público/privado. Este cambio de paradigma no sólo supone garantizar la seguridad de las personas dentro del hogar, sino recuperar los espacios públicos para las mujeres (calles, plazas, estadios, centros deportivos, artísticos, etc.), previniendo que sean víctimas de violencia. A su vez, ello supone iluminación y diseños urbanísticos adecuados, sistemas de transporte público seguros, etc.

## 5. Recomendaciones:

1. Profundizar el debate jurídico penal sobre la tipificación del femicidio/feminicidio teniendo en cuenta lo siguiente:
  - a) El respeto a los principios constitucionales así como la función del Derecho Penal;
  - b) Las diversas corrientes penales y criminológicas;
  - c) Que el contexto y circunstancias de los femicidios/feminicidios pueden ser distintos en los países de la región.
2. Revisar críticamente las tendencias jurisprudenciales del sistema interamericano y de las altas cortes de justicia en materia de violencia contra las mujeres.
3. Analizar el impacto de las normas que han tipificado el femicidio/feminicidio, estableciendo si se han aplicado las sanciones, si se han implementado políticas públicas para la prevención de este delito y si esa figura penal ha permitido la renovación del sistema penal.

4. Evaluar si en los países en los que se ha tipificado el femicidio/feminicidio se cuenta con información estadística sobre los perfiles de la víctima, del presunto victimario, así como sobre las circunstancias que rodearon al hecho delictivo.
5. Comparar la situación de violencia contra las mujeres entre los países que han tipificado el femicidio/feminicidio y aquellos que no lo han hecho.
6. Incorporar la violencia contra las mujeres en los planes de seguridad ciudadana.





**III. Mesa de Debate  
Internacional sobre  
Feminicidio/Femicidio**



# MESA DE DEBATE INTERNACIONAL SOBRE FEMINICIDIO/FEMICIDIO

---

Rosario, Argentina, 19 y 20 de mayo de 2011



## ÍNDICE

1. **Primer Día:** Presentación a cargo de Susana Chiarotti Boero Responsable del programa de Monitoreo de CLADEM.  
Acto de apertura expositoras: Elba Núñez: Coordinadora Regional de CLADEM; Rosa Acosta Secretaria de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, Hilda Morales Trujillo Coordinadora Regional del Comité de Expertas del MESECVI, Rocío Villanueva Flores, Profesora de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica, de Perú y Directora del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (IDEHPUCP).
2. Se abre la Mesa de Debate: intervenciones.
3. **Segundo Día:** Desarrollo tercer, cuarto módulo: intervenciones. Quinto módulo: Conformación de grupos de trabajos. Presentación de las conclusiones- Debate- Cierre.
4. Lista de Participantes

## PRIMER DÍA:

### Inauguración de la Mesa de Debate a cargo de Susana Chiarotti Boero, Responsable del programa Monitoreo de CLADEM

Queremos darles la más cálida bienvenida a la ciudad de Rosario. Vamos a inaugurar un espacio para debatir y compartir preguntas y dudas sobre si es necesario, conveniente o no, crear una figura penal de femicidio y cuál sería, en caso afirmativo, la formulación ideal. Esta Mesa de Debate, es convocada por el CLADEM y auspiciada por el Instituto de Género, Derecho y Desarrollo de Rosario (INSGENAR), la Secretaría de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, el Área de la Mujer de la Municipalidad de Rosario, la OEA, el Mecanismo de Seguimiento a la Convención de Belém do Pará (MESECVI) y La Comisión interamericana de Mujeres (CIM).

Para eso convocamos a personas de 14 países, juristas de mucha trayectoria en el Derecho Penal, especialistas feministas que trabajan en este tema, todas personas preocupadas por la impunidad en casos de violencia contra la mujer.

A continuación, harán uso de la palabra las integrantes del panel de apertura:

**ELBA NÚÑEZ, Coordinadora Regional de CLADEM:** Buenos días a todas y a todos en esta mañana. En nombre de CLADEM quiero darles la más cordial bienvenida y agradecer la presencia de todos y todas; en especial saludar a mis compañeras del CLADEM que han hecho un esfuerzo para mostrar las distintas aristas que tiene el fenómeno de femicidio.

En CLADEM nuestra misión es buscar aportar a la transformación social y la construcción de democracias radicales desde la perspectiva de género, para el pleno disfrute de los derechos humanos de las mujeres. Nuestra Red tiene más de 23 años de vida, tenemos estatus consultivo ante la ONU y la OEA y en 14 países contamos con representaciones que día a día luchan para la defensa de los derechos de las mujeres. Para nosotras es un tema prioritario que los Estados garanticen la prevención y sanción de la violencia. En este sentido, este espacio nos va a permitir contribuir al debate y aportar elementos para la instrumentación jurídica de esta problemática y poder colocar en las agendas públicas el tema.

Este trabajo es organizado desde el Área de Monitoreo del CLADEM. La idea es que podamos contar con un documento que nos permita interrogarnos sobre este fenómeno y cuál es el aporte del Derecho Penal para encarar esta problemática. Sabemos que existen diferentes posturas sobre el tema, la idea es analizar los fundamentos de una y otra postura y cómo se expresa eso en los distintos países.

Para terminar, para CLADEM es muy importante que podamos monitorear a los Estados y con nuestras intervenciones contribuir para que se haga realidad “ni una muerte más de una mujer” y el derecho a “una vida libre de violencia”.

**ROSA ACOSTA, Secretaria de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe:** Buenos días a todas y a todos. Quiero agradecer a CLADEM por la organización de esta Mesa Debate, que pone en escena su preocupación por seguir trabajando por los derechos de las mujeres en toda Latinoamérica. También pertenezco al CLADEM pero hoy, debido a mi cargo como funcionaria pública, no estoy en actividad.

La Secretaria de Derechos Humanos de la Provincia de Santa Fe, cuando conoció la organización de este evento lo tomó con gran entusiasmo y lo apoyó con una resolución.

Trabajar para que se visibilice y contribuir a la erradicación de la violencia de género hacia las mujeres es una obligación del Estado y de la sociedad toda. Poco a poco los gobiernos han empezado a incorporar una perspectiva integral de los derechos humanos, el derecho a no sufrir discriminación, el derecho a una vida sin violencia. Desde la Secretaría de DDHH estamos convencidos/as de que la violencia contra las mujeres es una grave violación a los derechos humanos; por eso en estos últimos años hemos incorporado acciones vinculadas a la visibilización de la violencia de género, actividades de capacitación en perspectiva de género, tanto para la comunidad como para el propio personal del Estado.

Sabemos que el femicidio es una de las formas más extremas de violencia contra las mujeres. Matar, someter a explotación, a servidumbre, y a diversas formas de exclusión a una persona por su condición de género es tan grave y sancionable como matar, someter y excluir por razones políticas, de religión, de raza. Nosotras trabajamos en la Provincia de Santa Fe junto con el Centro de información Judicial donde existe un equipo interdisciplinario para la atención a la víctima.

En la provincia de Santa Fe se hizo el primer juicio donde se condenó a un tratante. La humanidad ha naturalizado la violencia contra las mujeres. La justicia está atravesada por esta naturalización de la violencia de género. Sabemos que tenemos mucho por hacer, ya que esta cultura de desigualdad estructural por razones de género requiere de procesos largos y sostenidos de transformación, de políticas integrales entre diferentes áreas y niveles de gobierno. Para erradicar la violencia contra las mujeres es necesario aunar esfuerzos conjuntos entre los municipios, las provincias y nación.

**Hilda Morales Trujillo Coordinadora del Comité de Expertas del MESECVI:** Buenos días, muchas gracias Susana y al CLADEM, por reunir a estas mujeres y hombres interesados en el femicidio y en cómo incorporar esta figura al Derecho Penal. Históricamente el feminicidio siempre ha existido y jurídicamente se ha justificado por cuestiones de honor, lo que ha facultado a los hombres a matar a las mujeres.

En la mayoría de los códigos penales actuales matar al cónyuge se ha denominado “parricidio”, pero no se separa lo que significa dar muerte a una mujer y a un hombre, es una forma neutral. Sobre los estudios que se han hecho podemos encontrar que Russel y Radford lo mencionan por primera vez en el marco de un *continuum* de violencia contra las mujeres, como un crimen de odio para controlar la vida y la autonomía de las mujeres.

Las costarricenses hicieron una investigación por la muerte violenta de mujeres y sistematizaron tres formas de comisión: el femicidio íntimo; el no íntimo, cuando el autor del delito es un extraño a la mujer pero ella fue objeto de violación sexual; y el de conexión, cuando la mujer se interpone con el agresor para salvar la vida de otra mujer.

Marcela Lagarde tradujo a FEMINICIDIO y explica que “femicidio” es el simple corolario del homicidio, mientras que el feminicidio –lo explica desde la antropología y la sociología– el *continuum de violencia* contra la mujer en todas las manifestaciones ocurre cuando se da muerte violenta a la mujer en forma masiva, como por ejemplo la quema de brujas. El responsable es el Estado y debe ser juzgado por la jurisdicción internacional. Alicia Elena Pérez Duarte manifiesta que lo planteado por Lagarde debe analizarse desde dos ambientes: la muerte de la mujer por ser mujer y en sentido amplio, todas las formas de violencia contra la mujer, el elemento en que hace énfasis es el elemento de la impunidad.

La Convención de Belém do Pará, establece que la violencia contra las mujeres se da en el marco histórico de desigualdad entre hombres y mujeres, como la forma más extrema de discriminación. La Convención de Belém do Pará busca terminar con la violencia contra

las mujeres y responsabiliza a los hombres y al Estado cuando no actúa en la prevención y sanción de estos delitos.

En la legislación penal tradicional, nos encontramos con normas supuestamente neutrales, pues su origen es androcéntrico, y han sido elaboradas en función de los intereses de los hombres, no toman en cuenta las particularidades de la violencia contra las mujeres, carecen de enfoque de género. En un cuerpo normativo tradicional no se llegaría a un tipo penal para la justicia de las mujeres.

Entonces, ¿cuáles serían los elementos del delito? Que las víctimas lo sean por el hecho de ser mujeres, el dolo es la misoginia, el odio y desprecio de las mujeres que se manifiesta por la saña contra las mujeres, las mutilaciones, el menosprecio.

¿Es suficiente tipificar el delito de feminicidio? Es indispensable investigar y sancionar cada hecho violento de muerte de mujeres. Son insuficientes las normas sustantivas, es necesario identificar a los culpables y sancionarlos, hay que juzgar a los individuos que realizan estos actos deleznable. Los feminicidios como forma extrema de violencia patriarcal manifiestan quién ejerce el poder sobre las mujeres. Las leyes especiales sobre violencia hacia las mujeres persiguen la sistematicidad de políticas públicas para fortalecer el sistema de seguridad y justicia para las mujeres con un enfoque de género y de derechos humanos. Si se pretende terminar con la impunidad es necesario tener políticas públicas, crear servicios especializados para evitar que las vidas de las mujeres terminen en feminicidio.

**Rocío Villanueva Flores:** Integra el grupo de trabajo de CLADEM, es profesora de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica, de Perú y Directora del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú. (IDEH-PUCP).

Gracias a CLADEM por haberme invitado a participar del grupo de trabajo y a presentar una breve exposición. La pregunta es si para combatir la impunidad es necesario crear una nueva figura penal en nuestros países. En esta breve intervención voy a tocar tres temas:

El feminicidio y la jurisprudencia de la CorteIDH: En la sentencia de 2009 de "Campo Algodonero", la Corte IDH usó la palabra "feminicidio" que es el homicidio de mujer por razones de género. En la extensísima sentencia, usó un solo párrafo para decir que el "feminicidio" es el homicidio de mujer por razones de género, y sí fue clara en señalar que no toda agresión que sufre la mujer viola la Convención de Belém do Pará. Para que una agresión contra una mujer se considere violatoria de la Convención, es necesario que sea una agresión contra las mujeres o que convierta a las mujeres en su principal blanco. En "Campo Algodonero" tampoco señala por qué usa "feminicidio" en lugar de "femicidio"; los tres homicidios del caso son homicidios por razones de género o feminicidios y hay tres características que rodearon la muerte de las víctimas: 1) los homicidios se cometieron en un contexto de discriminación y violencia, 2) el perfil de las víctimas: eran estudiantes jóvenes de escasos recursos y 3) la modalidad en que fueron ejecutadas: las mujeres desaparecieron, sus cuerpos fueron encontrados en un campo, con signos de violación sexual y mutilados. A partir de la jurisprudencia no todo homicidio contra una mujer es feminicidio. Es importante el esfuerzo que hace la CorteIDH para establecer las características del homicidio. En Sudamérica está relacionado con la violencia en las relaciones de pareja o en el ámbito doméstico, sobre eso no se pronuncia la Corte.

En cuanto a la discusión sobre la tipificación, las personas que trabajamos en estos temas queremos que se sancione a los responsables y hemos hecho esfuerzos para prevenir la violencia contra las mujeres. En relación al feminicidio las muertes de mujeres se producen en circunstancias por las que no suelen morir los hombres.

Para sancionar a los responsables de estos homicidios por razones de género ¿es necesario tipificar el feminicidio? ¿Se requiere necesariamente un tipo penal? Por la experiencia peruana en mi opinión no es así. Si uno mira la experiencia Latinoamericana donde se han creado tipos penales especiales, veremos dos o tres ejes: Costa Rica fue el primer país en crear la figura de femicidio, sanciona sólo la muerte de la mujer a manos del cónyuge o conviviente. Si el que la mató, fue el ex cónyuge o el ex conviviente no es femicidio sino que ingresa a otros homicidios por razones de género. Es necesario que no sólo se creen figuras legales sino que además se apliquen. Por ejemplo, sobre Costa Rica he buscado información: cuántas denuncias hay por femicidio –la información que se recoge proviene de los medios de comunicación– a pesar de que existen figuras penales, hay más homicidios por razones de género que femicidios. ¿Por qué razón? Porque el tipo penal es restrictivo, ya que únicamente se aplica a la muerte provocada por el cónyuge o conviviente. Por tanto, las muertes de las mujeres por ex cónyuges, o parejas sentimentales, todo eso queda en el rubro más grande de “homicidios por razones de género”.

La semana pasada en el Perú hicimos un seminario y el Fiscal de Costa Rica explicó que todos los otros delitos quedan por fuera del femicidio y no ingresan a las estadísticas, lo que no contribuye a visibilizar los homicidios por razones de género. En Colombia es un “homicidio calificado,” de “mujer por el hecho de serlo”, es un tipo penal impreciso, como lo señaló Patsilí Toledo Vázquez. Es que las discusiones en las ciencias sociales se han trasladado al Derecho Penal sin considerar las exigencias del Derecho Penal. El principio de legalidad y de precisión de las normas, tienen que ver con la mínima garantía que debe exigirse en Estados constitucionales. Este mandato de precisión busca que se sepa cuál es la conducta prohibida. Si la figura es imprecisa, puedo afirmar que varios fiscales no van a entender qué es el homicidio de la mujer por el hecho de serlo. Creo que es interesante que podamos plantear aquellas observaciones quienes estamos involucradas en combatir las violencias contra las mujeres. Cuantos más elementos tenga el tipo penal, estaremos creando tipos penales más exigentes, que el Juez va a tener que probar, para aplicar la sanción.

Se pueden crear problemas de concursos de leyes porque los jueces no pueden establecer el tipo penal aplicable y optan por sancionar por homicidio calificado en lugar de femicidio, porque no pueden establecer si la muerte fue por razón de ser mujer.

La experiencia que hemos tenido en el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público del Perú –en donde todos los fiscales tienen la obligación de registrar los feminicidios– es que en el Perú no hay figura típica para hacer visible que las circunstancias por las que mueren las mujeres son disímiles a la de los hombres. Por eso hay que implementar políticas institucionales. El registro tiene más de dos años, la información y la publicación son absolutamente públicas; en la última publicación, da cuenta del año 2010, la idea es que los Estados den cifras oficiales. Las últimas cifras estatales en Perú son: Año 2010: el 51,2% de las mujeres murió víctima de feminicidio, la mayor parte son íntimos y el 35% de las asesinadas fue por las parejas o ex parejas, no sólo por cónyuges o convivientes. Hemos distinguido otras parejas: los enamorados, el pololo en Chile, el novio o el ex novio son también responsables de estos homicidios. La mayor cantidad de víctimas son mujeres jóvenes, menores de edad, con relación de convivencia y mueren a mano de sus parejas. El motivo que alegaron los responsables son los celos y resistirse a continuar la relación o cortar la relación de pareja. La mayor parte de los homicidios se dieron en las casas.

Estamos intentado introducir en los debates de seguridad ciudadana, el tema de que las mujeres mueren principalmente en sus casas. Por eso el Observatorio hizo una publicación especial sobre el feminicidio en los distritos, para que los alcaldes sepan en qué municipalidades a nivel nacional hubo femicidio y puedan coordinar políticas que pongan a las personas ante la justicia, y que la seguridad ciudadana incluya a las mujeres en sus casas.

Siguiendo la experiencia española, habría que investigar cuántas mujeres murieron víctimas del feminicidio y cuántas mujeres solicitaron medidas de protección. Quizás muchas no llegaron a la denuncia judicial, pero sí tenían denuncias en la policía. Esa es una tarea pendiente.

La idea es –al menos– poder prevenir la muerte de mujeres que llegan al sistema de justicia. Otra cosa es cómo califican los fiscales las denuncias de las mujeres. Las cifras están en la publicación que hemos hecho y voy a dejarlo acá. En la gran mayoría de los casos los Fiscales calificaron los delitos como homicidios o parricidios, homicidios calificados. En ningún caso como homicidios por emoción violenta. No podemos afirmar que esto haya sido un resultado del registro de feminicidio, pero sin duda este registro no hubiera sido posible si no hubiéramos trabajado con los fiscales. El sistema jurídico se puede mejorar pero no solamente con las figuras existentes, sino que hay que trabajar para que las normas legales se cumplan. El Derecho Penal no es una varita mágica que cambie la realidad. Sobre estos temas vamos a tratar estos dos días.

## Se abre la Mesa de Debate y se procede a la presentación individual de cada una/o de las/os participantes y de las observadoras.

Metodología de trabajo acordada:

1. Las y los especialistas, trabajarán sin público. Hay integrantes del CLADEM que permanecerán en calidad de relatoras y observadoras. Las conversaciones serán siempre en plenaria, salvo en el 5to. Módulo, en que se conformarán grupos de trabajo para preparar recomendaciones que luego se debatirán.
2. La guía del debate será en torno al Documento Consolidado de la reunión del grupo de trabajo sobre Femicidio/Feminicidio de CLADEM, llevada a cabo en Buenos Aires los días 17 y 18 de marzo de 2011.

### DESARROLLO DEL PRIMER MÓDULO:

**Debate y acuerdo sobre el concepto de femicidio/feminicidio con que trabajará la Mesa.**

**Moderadora: JULIETA MONTAÑO SALVATIERRA**

Se da lectura a los puntos 1 y 3 del documento consolidado.

*“1. **El concepto de femicidio/feminicidio:** El término femicide fue utilizado por primera vez por Diana Rusell, al testificar ante el Tribunal Internacional de Crímenes contra Mujeres, que sesionó en Bruselas en 19761. Si bien en aquella oportunidad RUSELL no definió el término, sostiene que el significado quedó claro a partir de los ejemplos que dio. En 1982, en el libro titulado Rape in Marriage, RUSSELL definió la voz inglesa femicide como “la muerte de mujeres por el hecho de serlo”.*

*En 1990, Diana Rusell y Jane Caputi, señalaron que femicide era “el asesinato de mujeres realizado por hombres motivado en el odio, desprecio, placer o en el sentido de propiedad sobre las mujeres”.*

*En América Latina el término femicidio/feminicidio se empezó a utilizar desde mediados de los noventa. Aunque no hay consenso sobre el alcance del término son especialmente relevantes los trabajos de Marcela Lagarde, Julia Monárrez y Ana Carcedo. Sus trabajos han sido desarrollados en el ámbito de las ciencias sociales.*

*Para CARCEDO, el femicidio es la manifestación más extrema del continuum de violencia contra las mujeres. Según esta autora, el concepto “es útil porque nos indica el carácter social y generalizado de la violencia basada en la inequidad de género y nos aleja de planteamientos individualizantes, naturalizados o patologizados que tienden a culpar a las víctimas, a representar a los agresores como locos fuera de control o animales o a concebir estas muertes como el resultado de problemas pasionales. ( ) Es decir, el concepto de femicidio ayuda a desarticular los argumentos de que la violencia de género es un asunto personal o privado y muestra su carácter profundamente social y político, resultado de las relaciones estructurales de poder, dominación y privilegio entre los hombres y las mujeres en la sociedad”.*

*Por su parte, MONÁRREZ ha estudiado los feminicidios que ocurren en Ciudad Juárez (Chihuahua-México), clasificándolos en feminicidios íntimos, feminicidios sexuales sistémicos y por ocupación estigmatizada.*

*Como se aprecia, en América Latina se utilizan indistintamente los términos “femicidio” y “feminicidio”. Sin embargo, algunas feministas –como Marcela LAGARDE–*

*optan por el término feminicidio pues incluye el factor de impunidad. De acuerdo con esta autora, “el feminicidio se conforma por el ambiente ideológico y social del machismo y misoginia, de violencia normalizada contra las mujeres, por ausencias legales y de políticas del gobierno, lo que genera una convivencia insegura para las mujeres, pone en riesgo y favorece el conjunto de crímenes que exigimos esclarecer y eliminar”.*

*En la reunión de trabajo de la Red Feminista Latinoamericana y del Caribe por una Vida sin Violencia para las Mujeres, llevada a cabo en Santiago de Chile, en julio de 2006, se discutió el contenido de los términos, y se concluyó que ambos se refieren a lo mismo, pues tanto feminicidio como femicidio diferencian el asesinato de mujeres de la neutral palabra “homicidio”.*

*En América Latina hay consenso en que los femicidios/feminicidios ocurren tanto en el ámbito privado como en el ámbito público, en circunstancias y escenarios diversos, que incluso pueden variar al interior de un mismo país”.*

## INTERVENCIONES:

**Inmaculada Montalbán Huertas:** Quiero felicitar a las autoras del documento, y también de manera sintética explicar mi posición. En cuanto al término femicidio/ feminicidio, creo que lo importante es encontrar un término que nos sirva como una categoría instrumental para analizar la realidad de la violencia de género. En mi opinión, resulta ya superado el debate sobre la discusión de cuál es la diferencia entre los dos términos. La segunda, es abordar la definición técnica jurídica del feminicidio/femicidio, los elementos que han de componer este tipo penal. Hay que diseñar cuáles son las características específicas de la violencia sobre la mujer que las distinguen de otro tipo de violencia para poder así delimitar qué es el femicidio/feminicidio en una ley penal. Es muy importante que el tipo sea claro y concreto.

Por lo tanto, propongo que se utilice indistintamente la palabra que queramos, y que avancemos sobre qué es en realidad el femicidio.

**Yvan Montoya Vivanco:** Al margen de la adopción del término, yo me siento más cómodo con feminicidio pero no tengo problema en usar el otro también. El tema metodológico que me preocupa, es la adopción de una definición con miras a una tipificación o no. Independientemente de ello, creo que una definición puede tener otro rol, por ejemplo para los registros, igualmente se requiere la precisión. Los observatorios de criminalidad, los operadores que van a clasificar los casos, necesitan parámetros más o menos fijos. Entonces una definición, puede servir para la tipificación, –en este caso requerirá mayores precisiones– o para monitoreo. Siempre será útil.

**Moderadora:** La idea de analizar los puntos 1 y 3 del documento consolidado, es con el fin de lograr un punto de acuerdo para avanzar sobre lo que entendemos sobre feminicidio/ femicidio. Y en el caso que se incorpore a los códigos penales, ¿cómo lo incorporamos? ¿Cuál sería el término que vamos a poner, y no tanto femicidio o feminicidio pero cuál es el contenido de esta figura?

**Rosario González Arias:** Sobre el concepto, remontándonos a las pioneras Russell y Radford, en la presentación que dan sobre el femicidio ellas están incluyendo muertes de mujeres que no son delitos. Piensan, por ejemplo, en las políticas de natalidad de China, en el “sati” de la India, o en las políticas incluso de los esquimales, etc. Entonces, si vamos a tomar como base estas ideas, tenemos que tener en claro que es una definición sociológica

del problema de la violencia en contra de las mujeres, pero que no todos los hechos que ellas relatan son delitos.

Lo que surge claro del concepto, es la caracterización social de la violencia feminicida. Además es importante para el debate “politizar la violencia” porque la violencia contra las mujeres, no es casualidad. Es un hecho social, es una persona que sufre una desigualdad social. Y entonces la pregunta va a ser: si esta politización debe ser vía códigos penales u otras vías.

No sé si convendría incluir también el tema de las interseccionalidades, de las opresiones múltiples o del esencialismo. Dejar en claro que las mujeres somos diversas y que además sufrimos múltiples opresiones, no sólo por ser pobres, sino por ser lesbianas, indígenas, etc.

**Liz Ivett Meléndez López:** En el Perú el término feminicidio/femicidio se usa indistintamente, y también consideramos que es un debate que ya tendría que ser superado. Es más una cuestión de forma, porque el fondo es básicamente compartido con lo que expresa Lagarde, como lo que expresa también Ana Carcedo. En cuanto a la conceptualización que se organiza en la Corte, me parecen interesantes dos aspectos que tienen que ver directamente con la categorización de los términos: uno en relación con el contexto de discriminación y violencia de género específico que sufren las mujeres, y el otro que esta conducta sigue un patrón determinado y no necesariamente tiene que ver con el perfil de las mujeres que son víctimas, ya que ellas no tienen un único perfil pero sí hay un mismo patrón de comportamiento que tiene que ver con la evidencia de inscribir sobre el cuerpo de las mujeres un intento de dominar su cuerpo, sus decisiones, su subjetividad.

**Yolanda Guirola Vda. de Parada:** En algunos países este tema ha sido muy controversial. En El Salvador –aún sin haberse llegado a una discusión– sí hay una diferencia sustancial en los dos términos. Marcela Lagarde estuvo en El Salvador y conocemos lo que trabajó sobre el feminicidio y todo lo que para ella involucra; hemos visto una gran diferencia en el sentido de los elementos. Creemos nosotras que el “femicidio” es la muerte de mujeres por el hecho de ser mujeres, pero eso puede comprender muchísimas situaciones. En el “feminicidio”, Marcela establece elementos que lo diferencian del “femicidio”, en el sentido de instaurar la impunidad de los Estados como el elemento principal, cuando el Estado no establece políticas públicas. Y va más allá y habla de genocidio; ella asimila el “feminicidio” al genocidio y todos y todas sabemos que genocidio ya tiene otros elementos. En la legislación de El Salvador se tipificó el feminicidio pero el texto lo único que dice es: “el que le causare la muerte a una mujer mediando motivos de odio y menosprecio por su condición de mujer”. Para nosotras eso es femicidio. Había otras propuestas de otros grupos, como que se estableciera la responsabilidad del Estado en el tipo.

**Patsilí Toledo Vásquez:** Pensando en términos prácticos, considerando que es una reunión de personas de Latinoamérica, me parece que es cierto que una cosa es hablar de la definición y otra del tipo penal. A nivel de concepto, tenemos un marco común en la Convención de Belém do Pará, que es la definición que tenemos y aplicamos. Para esta Convención la violencia contra las mujeres es “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado”. Para mí, exactamente allí está la definición, de femicidio o feminicidio. En ninguna ley se ha incluido la responsabilidad del Estado. La Convención da un amplio margen “la muerte de la mujer basada en su género” para mí eso es “feminicidio/ femicidio”.

**Omar Arandia Guzmán:** Cuando hablamos en el área penal, debemos tener precisión en la descripción del término para la sugerencia del tipo penal. Creo que no son exclu-

yentes los términos “femicidio” y “feminicidio”, pero existe una fundamentación amplia para utilizar el término “feminicidio”. En materia penal, rige el principio de taxatividad o seguridad jurídica. Desde esta lógica, existiendo además definiciones de Carcedo y Lagarde, y la sentencia del caso “Campo Algodonero”, el término que más se adecua es el de “feminicidio”, que no excluye a “femicidio”. Pero por razón de orden, de la ley escrita, de la garantía penal, es importante unificar el criterio de la terminología, para no tener malos entendidos, metodológicamente hay que definir.

**Vilma Núñez de Escorcía:** En Nicaragua, una demanda del movimiento de mujeres es buscar un tipo penal, a causa del crecimiento de la violencia contra las mujeres que es preocupante. El Código Penal –que es relativamente nuevo– no tiene ninguna tipificación de esta figura penal, entonces en este momento se están discutiendo dos leyes. Primero, una ley presentada por el movimiento de las mujeres, por la organización “María Elena Cuadra”. Y como reacción a este movimiento, el gobierno, a través de la Corte Suprema de Justicia, presentó otro proyecto de ley. Los dos proyectos llamaron a la figura “femicidio”.

En Nicaragua hay una impunidad de la violencia hacia las mujeres precisamente porque los jueces son muy pegados al principio de legalidad; entonces hay muchas limitaciones y tendencias en cuanto a la aplicación de las leyes. Nosotras estamos en ese proceso y la participación acá será muy ilustrativa.

**Rocío Villanueva Flores:** En la Mesa estamos reproduciendo los problemas que existen en los trabajos sobre “femicidio” o “feminicidio”: algunos hablan en el ámbito de las ciencias sociales y otros en el ámbito jurídico penal.

Primero, me parece que en las intervenciones de esta mañana, hemos coincidido en hacer referencia a la definición de “feminicidio”, que sería “el homicidio de las mujeres por razones de género”. Pero hay que precisar qué significa “homicidio por razón de género”, y por eso es útil la clasificación que existe entre feminicidio íntimo y no íntimo y por conexión. Yo propongo utilizar esta definición clásica de “homicidio de mujer por razones de género” y usar el término “feminicidio” que es el que usa la CorteIDH. Sin embargo, hay que admitir que en América Latina se sigue utilizando la palabra “femicidio”, por ejemplo, en Chile. Quizás el término mejor, más técnico, sea “feminicidio”, pero creo que esta Mesa acepta que se use la terminología, la más reciente, la chilena, es decir “femicidio”.

**Hilda Morales Trujillo:** Quiero leer la definición que el Comité de Expertas de Belém do Pará, en Agosto de 2008 –cuando todavía no existía ninguna de estas leyes–, declaró que el femicidio/feminicidio es: *“la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”*.

Aquí vemos la explicación del Comité de Expertas sobre femicidio: no importa el lugar donde se cometa tanto en lo público como el privado, el íntimo, el no íntimo y el de conexión.

En el caso de Guatemala, la ley define lo que es *violencia contra la mujer*, considerada como “toda acción u omisión basada en la pertenencia al sexo femenino que tenga como resultado inmediato o ulterior el sufrimiento físico, sexual, económico o psicológico, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se produce en el ámbito público como en el ámbito privado”. En esta definición hay muchos conceptos ajenos al derecho penal tradicional. Cuando se emite esta ley, nos vemos en la necesidad de definiciones que puedan ilustrar a los jueces y juezas para hacer una interpretación auténtica sobre la definición que hace el/la legislador/a.

Luego, cuando habla del femicidio dice que: “comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diese muerte a una mujer por su condición de mujer”. Y aquí podríamos pensar: y eso ¿cómo se prueba? ¿Cómo se llega a la conclusión que fue por el hecho de ser mujer, y por el ámbito de las relaciones desiguales de poder? Entonces, dice valiéndose de cualesquiera de las siguientes circunstancias: “a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima. b. Mantener en la época en que se perpetró el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral. c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima. d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo. e. En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación. f. Por misoginia. g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima. h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal”.

Dentro de la ley se habla de jurisdicciones especializadas, se prueba por medio de dictámenes especializados de género, de psicólogos forenses. Hay también alguna sentencia de feminicidio.

**Guadalupe Ramos Ponce:** Yo propongo que pasemos a la discusión de la tipificación o no.

**Carmen Antony García:** Es necesario tener presente que hay contextos políticos muy diferentes. El uso indistinto de los términos es potestad de cada país. Lo importante es entrar en el análisis de los elementos, y saber si esta discusión integrará elementos jurídicos penales o elementos sociales.

**Susana Chiarotti Boero:** El tema en discusión es si se tipifica o no, y en su caso si se tipifica ¿cómo se tipifica? De qué manera construiríamos el tipo penal. No vamos a entrar en la discusión entre los términos, pero sí algún tipo de acuerdo cuando hablamos de feminicidio o femicidio. Lo más conveniente quizás sea usar las definiciones de la Corte y de la Convención de Belém do Pará: “homicidio de la mujer por razones de género” y “la muerte violenta de la mujer por razones de género”.

**Inmaculada Montalbán Huertas:** Hay que abordar cuáles son las características de este fenómeno penal y algunas veces coincidirán elementos jurídicos, sociológicos y otras no. Ello, servirá tanto para estudios sociológicos o de monitoreo, como para estudios jurídicos.

Tenemos claramente diagnosticada la violencia de género en el ámbito de las parejas; los homicidios íntimos para nosotras son femicidios, pero tenemos dudas en ir más allá del ámbito de la pareja. ¿Qué características vamos a exigir para considerar la muerte de la mujer por razones de género?

**Rosario González Arias:** La definición de Belém do Pará, incluye toda violencia en el ámbito privado y público, si decimos que va a ser el asesinato por razones de género o por el hecho de ser mujer, que es lo mismo.

Tener claro que aquellas muertes que tienen origen en la desigualdad de poder entre mujeres y varones no son una casualidad, sino un hecho social donde tiene que estar incluido lo público y lo privado. Creo que Ciudad Juárez nos ha puesto en claro en la Mesa que se matan mujeres en las casas, en los domicilios, pero que es un *continuum social*: se mata en las casas porque en el ámbito social político se permitan estas muertes.

**Yvan Montoya Vivanco:** Como propuesta tres cuestiones: Una primera es el tema de la taxatividad, que es un principio del Derecho Penal, reconocido en nuestras constituciones. Se sabe también que la taxatividad no se puede entender como una precisión absoluta, eso es imposible, la limitación del lenguaje no lo permite. Desde esta perspectiva, el juez es un personaje con mucho rol protagónico en este sentido, pero tiene que juzgar siempre con los límites de la taxatividad.

Por eso, a pesar de los problemas de definición, es necesario tener una mínima claridad sobre lo que se quiere prohibir y que no se confunda con otros temas, sino se presentan los problemas de concurso de normas, de arbitrariedad judicial.

Segunda: Es necesaria una tipificación específica, ¿o los tipos penales actuales con algunos retoques o reinterpretaciones pueden ser suficientes? Lo único que me viene a la cabeza es porqué en la violación sexual dónde el 90% de víctimas son mujeres, el tipo penal tiene una definición neutral y sin embargo cada día los jueces interpretan que es una protección para la mujer. Eso es una interpretación con una perspectiva de género. El camino está en conseguir esta perspectiva de los jueces y fiscales. En este fenómeno noto que hay dos espacios donde la vida de la mujer es afectada y es motivo de preocupación: en el seno íntimo y el contexto público. Creo que para el escenario íntimo, los tipos penales de parricidios –o el de asesinato con algunos supuestos agravantes, que contemple esta relación de parentesco, o la relación de casi-parentesco, afinidad– es el que podría absorber todos estos casos de “feminicidio íntimo”, como se ha llamado.

Y los otros casos, cuando se habla de impunidad, es una persecución como crimen de lesa humanidad. Las características típicas son: primero la reiteración del hecho, en un espacio geográfico determinado o más o menos delimitado, y segundo la aquiescencia del Estado, su tolerancia. Las tres características, la Comisión interamericana siempre lo ha dicho, que eso es la práctica sistemática. A esos tres elementos ahora se les llamaría persecución por razón de género. Y creo que si incorporamos esta figura que está en el Estatuto de Roma a nuestra legislación interna, creo que podría absorber estos dos fenómenos, y lo someto a discusión.

**Yolanda Guirola Vda. de Parada:** Ana Carcedo y Monserrat trabajaron el femicidio íntimo, no íntimo y el de conexión. Ellas trabajaron este término bajo estas tres denominaciones, y Marcela Lagarde nos empezó a hablar de un término “feminicidio”, al que diferencia del “femicidio”. Para ella el “feminicidio” incluye la impunidad, cuando el Estado no interviene o es cómplice. Ella no habla de las mujeres por ser mujeres, sino que habla de las muertes porque el Estado no interviene.

**Iván Fabio Meini Méndez:** Estamos intentando conceptualizar un fenómeno de la realidad para discutir si puede ser tipificado, o no. Bajo esa premisa, no me preocupa la taxatividad, pero sí un concepto amplio que capte la realidad: violencia –género, abuso del sujeto activo– y a partir de ahí poder captar una parcela de la realidad y saber si el Derecho Penal tiene que hacerse cargo de esa realidad. Creo que hay que seguir la metodología del Derecho Penal, captar la parcela de la realidad que preocupa y luego decidir: si está legitimado el Derecho Penal para intervenir sobre esa realidad.

**Ángeles López García:** Propongo retomar las definiciones de las Convenciones internacionales. Pienso que es un reto para el Derecho Penal dar una respuesta a esta demanda que ha sido formulada y visibilizada desde la antropología. Me parece también importante mencionar que el Consejo Centroamericano de Procuradores de Derechos Humanos, y el Instituto Interamericano de Derechos Humanos, en este mismo esfuerzo, ya definieron el femicidio como “la muerte violenta de las mujeres –asesinato, homicidio, parricidio– por el hecho de ser mujeres”. Y agregaron un elemento importante: “que constituye la mayor

violación de los derechos humanos de las mujeres y el más grave delito de violencia contra las mujeres". Es importante notar que es una violación a los derechos humanos. También tiene importancia no sólo el espacio sino también la forma en la que son asesinadas las mujeres: son mutiladas, quemadas, violadas, atadas de pies y manos, sus cuerpos abandonados, arrojados como un mensaje muy claro para las otras mujeres.

**Patsilí Toledo Vásquez:** La Convención no deja afuera la impunidad porque contempla que la violencia contra la mujer puede ser perpetrada por los Estados. Pero cuando por acción o inactividad se producen las muertes de las mujeres, se hace difícil incorporar a la ley la responsabilidad del Estado y en el fondo hay una impunidad de género muy grande. Lo fuerte es que en todas las discusiones queda afuera la responsabilidad de los funcionarios. Pienso que va a ser más fácil pensar en el femicidio íntimo o cometido por grupo de delincuentes, pero me parece que el desafío es pensar cuál es la respuesta para el sistema de justicia, que está incidiendo en que estos muchos casos no se estén investigando adecuadamente.

**Rocío Villanueva Flores:** Es importante que tomemos lo que está establecido sobre femicidio o feminicidio en el sistema interamericano, porque para la gran mayoría de nuestros países, la jurisprudencia de la Corte Interamericana es vinculante, constituye un parámetro relevante para la interpretación de nuestras constituciones. La Corte interamericana, habla del "femicidio" como "la muerte de las mujeres por razones de género".

Gracias a la Convención Belém do Pará, creo que es claro para todos en esta Mesa, el femicidio excede el ámbito doméstico. Pero la Corte, en las sentencias de "Campo Algodonero", "Cantu" y "Gelman", tiene dicho que no toda la violencia contra la mujer es automáticamente una violación a la Convención. La realidad de Ciudad Juárez es totalmente distinta a Perú, los patrones son diferentes. Por eso el concepto que da la Corte puede recoger la heterogeneidad de nuestros países. La Corte Interamericana, cuando ha interpretado lo que significa la violencia de la mujer basada en el género, dice dos ideas centrales: "aquellas muertes dirigidas o planificadas hacia las mujeres" o "aquellas que las afectan de manera diferente o en mayor proporción." Creo que estas dos definiciones pueden recoger los distintos fenómenos del femicidio/feminicidio en América Latina, porque creo que aquí no nos vamos a poner de acuerdo sobre la diversidad de las características. Entonces con estas dos ideas de la Corte Interamericana podemos tener una primera definición que pueda responder al fenómeno de feminicidio en América Latina.

**Moderadora:** Vamos a usar indistintamente "femicidio" o "feminicidio", aunque existe diferencia en los dos conceptos de las dos autoras. No estamos tratando de divorciar al derecho de la sociología, pretendemos trabajar con conceptos claros. No se trata de despreciar otras ramas de conocimiento sino de ser lo más precisos que sea posible.

## DESARROLLO DEL SEGUNDO MÓDULO:

### *“Postura a favor de la legalización del femicidio-Primera tendencia -tipos penales autónomos Costa Rica- Guatemala –El Salvador”*

**Moderadora: GUADALUPE RAMOS PONCE**

Se abre la jornada de trabajo del segundo módulo con la lectura del Punto 2.1. del documento:

*“2.1. Posición a favor y tipificación penal del homicidio de mujer por razones de género. Quienes están a favor de tipificar el delito de femicidio/feminicidio consideran que la incorporación de un tipo penal visibiliza una forma extrema de violencia de género, garantiza el acceso a la justicia y posibilita que el Estado adopte políticas públicas para la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres. De acuerdo con esta posición, si bien aplicando la norma jurídica neutra del homicidio se puede perseguir penalmente a quien ha privado de la vida a una mujer por razones de género, no se logra visibilizar el contexto en el que ocurren estas muertes, y por tanto se impide que exista una verdadera política criminal para combatir el delito.*

*Por otro lado, se afirma que el tipo penal introducirá un nuevo concepto que renovará la justicia, de acuerdo con los principios del Estado democrático de derecho. Finalmente, se sostiene que el elemento simbólico del Derecho Penal puede contribuir a transformaciones culturales importantes.*

*En América Latina, cinco son los países que han tipificado el “homicidio de mujer por razones de género”:*

- 1) **Costa Rica** (2007), a través de Ley Número 8589, Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres.*
- 2) **Guatemala** (2008), a través de Decreto Número 22-2008, Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres.*
- 3) **Colombia** (2009), a través de Ley N° 1257, Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”.*
- 4) **El Salvador** (2010), a través de la Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres.*
- 5) **Chile** (2010), a través de Ley N° 20.480.*

*En estas cinco normas legales se advierten tres tendencias toda vez que han optado por:*

- a) Incorporar tipos penales autónomos de femicidio/feminicidio;*
- b) Incluir una agravante en los supuestos de homicidio calificado; o,*
- c) Modificar el delito de parricidio.*

*La primera tendencia, se inclina por crear un tipo penal autónomo al que denominan femicidio o feminicidio (Costa Rica, Guatemala y El Salvador). No obstante, se advierte que se han incorporado o tipos penales muy restrictivos o tipos penales muy amplios:*

**Costa Rica: Ley de Penalización de la Violencia contra las Mujeres, Ley Número 8589:**

*Artículo 21º.- Femicidio:*

*Se le impondrá pena de prisión de veinte a treinta y cinco años a quien dé muerte a una mujer con la que mantenga una relación de matrimonio, en unión de hecho declarada o no.*

*En cambio, en las figuras penales de Guatemala y El Salvador, se incorpora un conjunto de supuestos de hecho que configuran el delito de femicidio/feminicidio, que van más allá de los homicidios de mujeres a manos de la pareja o ex pareja:*

**Guatemala: Decreto Número 22-2008, Ley contra el femicidio y otras formas de violencia contra las mujeres:**

*Artículo 6º. Femicidio. Comete el delito de femicidio quien, en el marco de las relaciones desiguales de poder entre hombres y mujeres, diere muerte a una mujer, por su condición de mujer, valiéndose de cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a. Haber pretendido infructuosamente establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la víctima.*
- b. Mantener en la época en que se perpetró el hecho, o haber mantenido con la víctima relaciones familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo, amistad, compañerismo o relación laboral.*
- c. Como resultado de la reiterada manifestación de violencia en contra de la víctima.*
- d. Como resultado de ritos grupales usando o no armas de cualquier tipo.*
- e. En menosprecio del cuerpo de la víctima para satisfacción de instintos sexuales o cometiendo actos de mutilación genital o cualquier otro tipo de mutilación.*
- f. Por misoginia.*
- g. Cuando el hecho se cometa en presencia de las hijas o hijos de la víctima.*
- h. Concurriendo cualquiera de las circunstancias de calificación contempladas en el artículo 132 del Código Penal.*

*La persona responsable de este delito será sancionada con pena de prisión de veinticinco a cincuenta años y no podrá concedérsele la reducción de la pena por ningún motivo. Las personas procesadas por la comisión de este delito no podrán gozar de ninguna medida sustitutiva.*

**El Salvador, Ley Especial Integral para una Vida Libre de Violencia para las Mujeres:**

*Artículo 45º.- Femicidio.*

*Quien le causare muerte a una mujer mediando motivos de odio o menosprecio por su condición de mujer, será sancionado con pena de prisión de veinte a treinta y cinco años.*

*Se considera que existe odio o menosprecio a la condición de mujer cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:*

- a) Que a la muerte le haya precedido algún incidente de violencia cometido por el autor contra la mujer, independientemente que el hecho haya sido denunciado o no por la víctima.*
- b) Que el autor se hubiere aprovechado de cualquier condición de riesgo o vulnerabilidad física o psíquica en que se encontraba la mujer víctima.*
- c) Que el autor se hubiera aprovechado de la superioridad que le generaban las relaciones desiguales de poder basadas en el género.*

*d) Que previo a la muerte de la mujer el autor hubiere cometido contra ella cualquier conducta calificada como delito contra la libertad sexual.*

*f) Muerte precedida por causa de mutilación.”*

## INTERVENCIONES:

**Carmen Hein de Campos:** La discusión entre “feminicidio” y “femicidio” es de los campos sociales y no se ha trasladado a la ciencias jurídicas. Por eso es necesaria una apropiación del uso del término por parte de los juristas.

Todos los países tienen el problema de las estadísticas que podrían informar: qué muertes son esas, de qué formas se cometen y por quién/es.

Sobre la discusión del tipo penal, me parece que la visión de Guatemala es súper restrictiva porque no permite la sustitución de la pena, ni la reducción por ningún motivo. Desde la perspectiva de los derechos humanos, de la criminología y de la mínima intervención del Derecho Penal, pensar en un tipo penal como este es casi imposible. Si queremos la mínima intervención punitiva, entonces esto debe ser interpretado en contextos. Un tipo penal no garantiza automáticamente una política penal, o un cambio de la interpretación jurídica. Por ejemplo, estamos peleando para la interpretación de la ley de Maria da Penha y con todos los esfuerzos que CLADEM ha hecho con el caso, aún se está discutiendo. Hay que pensar en la política penal deseada.

Tampoco sé cuáles son las penas de cada país, pero las penas de 35 años son súper altas y en Brasil no podemos hacer eso porque violan principios constitucionales garantizados. En Brasil la discusión se ha quedado mucho en feminicidios de pareja, entonces para la implementación de la ley de violencia hay que hacer más conexiones con la Convención de Belém do Pará.

**Celina Berterame:** No estoy de acuerdo con la tipificación autónoma del delito de feminicidio. No creo que sea la respuesta a la problemática social de la violencia contra la mujer. En este sentido creo que si abogamos por un Derecho Penal mínimo, no podemos conciliar una norma como la que existe en Guatemala.

Por otro lado la ley de violencia de Costa Rica, impone un mínimo inamovible de 20 años, así como la imposibilidad de gozar de una reducción de penas. Estas normas no se concilian con un Estado democrático de derecho.

En Argentina hemos tenido experiencias que frente a conflictos sociales se ha tomado mano del Derecho Penal para darles solución; es una ilusión. En realidad hay otras alternativas de políticas públicas que no tienen que ver con una política de punición. Coincido que el feminicidio sirva como categoría social de análisis pero no creo que tenga que pasar al mundo jurídico como categoría de tipificación.

**Inmaculada Montalbán Huertas:** Cada país tiene autonomía para designar sus políticas legislativas, fijar qué tipo de infracciones criminales se están produciendo en la sociedad, y ajustar una reacción legal proporcionada.

El Derecho Penal no soluciona conflictos sociales, es cierto, pero tiene una función “simbólica”, de prevención general. Las legislaciones que tratamos hicieron un esfuerzo muy grande y tienen un valor preventivo simbólico. En España el término “femicidio” los juristas no lo tienen incorporado, no se usa con frecuencia, porque nuestra tarea diaria es que se aplique la ley de violencia de género. En los países donde se consiguió una estructura administrativa para luchar contra la violencia de género, nos encontramos que nuestra ley

integral es humilde en el sentido de tipificar, porque sólo tipifica y agrava las penas en las primeras amenazas, lesiones y coacciones.

La gran capacidad de la ley va por otros ámbitos que son los educativos, los medios de comunicación. Tuvimos fuertes reacciones en el ámbito jurídico y penal; nuestros jueces en un porcentaje elevado plantearon más de cien cuestiones de inconstitucionalidad contra estos tipos penales. Pero cuando aun el Tribunal Constitucional ha declarado la desigualdad entre hombres y mujeres, al momento de aplicar siempre encuentran otro camino distinto al previsto por el legislador. Algunos, dudan en aplicar estos tipos agravados diciendo que no está acreditado que existiera relación de poder o de dominio. Los jueces tienen una instrucción dogmática muy tradicional, podemos crear leyes hermosas, pero tenemos que tener presente lo que es la realidad y lo que es la práctica judicial.

**Ana Rosa Lima Núñez:** Yo quería compartir la situación en Uruguay que va en la misma línea que plantean Carmen e Inmaculada: La mayor resistencia vendría del ámbito judicial, ni siquiera se ha conceptualizado el femicidio o feminicidio. Tenemos un Código Penal de 1934, que goza de muy buena salud positivista. La academia de la Facultad de Derecho y defensores de derechos humanos sostienen que las feministas pretenden usar el Derecho Penal como única respuesta.

Sin dudas que el Derecho Penal tiene una selectividad estructural, no por ello tiene que ir en contra de los derechos de las mujeres. Estamos en un proceso de reforma del Código Penal, es muy importante porque todavía no tenemos delitos contra la libertad sexual. Entonces me parece útil introducir categorías de análisis de femicidio o feminicidio, que visibilizan la existencia de violencia por razón de género.

En Uruguay los jueces son resistentes a la aplicación de instrumentos internacionales, desde el caso “Gelman” se está diciendo que esa sentencia no obliga. Existe además, una falta de estadísticas sobre violencia contra la mujer. El Comité CEDAW sigue exigiendo sin éxito que desagreguen las formas de violencia.

**Liz Ivett Meléndez López:** En CLADEM Perú tuvimos un debate. Estamos por una postura a favor de tipificar al femicidio/feminicidio como delito autónomo. Hay una postura minoritaria en contra, pero mayoritariamente apostamos por lo primero.

Respetando los procesos independientes de las organizaciones de mujeres, durante todos estos años hemos trabajado para organizar un registro, –informal a partir de las noticias– sobre la violencia contra la mujer. Eso tuvo un impacto importante de incidencia con las autoridades y gracias a estos registros se posibilitó visibilizar el problema del feminicidio a nivel nacional.

Se logró tener dos registros que ahora existen en el Ministerio de las Mujeres y en el Ministerio Público. Se ha ido apostando también para impulsar la tipificación. Es cierto que el derecho solo no va a solucionar las cosas, pero sin embargo el Derecho Penal forma parte de un conjunto integral de medidas necesarias, tiene una función simbólica y disuasiva.

Todavía en el Perú la violencia familiar no está penalizada, por eso creo que el feminismo es una fuente de transformación política importante. Si sostenemos la tipificación, debemos ponerla en la agenda pública, plantearnos un debate. Levantar un escenario donde se discuta y vaya calando en el imaginario social, tiene que ver con transformaciones sociales a las que apostamos todas.

**Patsilí Toledo Vásquez:** Yo soy la primera en no creer en el Derecho Penal. En realidad creo que las cárceles se tendrían que vaciar, excepto para los graves atentados en contra

de las personas, que son los delitos contra la vida. No creo que la respuesta carcelaria sea una respuesta razonable, ni justificada en ningún caso.

Hablar de Derecho Penal mínimo, como ideal es un diálogo interesante, estamos viendo al Derecho Penal como una respuesta cultural. En la pena vemos una respuesta más retributiva que las otras funciones que preferíamos que tuviera, etc. Estoy de acuerdo que la pregunta sea: ¿es igual de grave que se mate por una cuestión de un ajuste de cuentas, o por razones de género o por discriminación racial? Varias sociedades empezaron a responder que no es lo mismo.

Hay asesinatos que se consideran más graves, por eso en muchos países se sanciona “el crimen de odio”. Es más grave en nuestra sociedad contemporánea matar a alguien por discriminación racial que matar a alguien porque me debía dinero.

Hay asesinatos de mujeres por razones de discriminación de género, que no parecen tan de género, porque no es el marido o su pareja que mata a la mujer como acto de posesión, sino que es otro quien las mata como forma de mandar un mensaje a su dueño.

Las mujeres siguen siendo asesinadas por ser objeto o propiedad de alguien. Aquí el tema de discusión es: si se debe separar el femicidio porque responde a un fenómeno diferenciado, un fenómeno que nos parece más grave en nuestra sociedad, y también que podría ser prevenible. Yo creo que esos son los elementos que hoy nos traen a esta discusión, nos es simplemente una cuestión de moda regional.

**María Garrigos de Rébora:** La discusión sobre la tipificación es la más rica en todo este encuentro. El tipo penal de El Salvador, es un tipo simple con un único dolo: matar. Los otros tipos son complejos, tienen dos intenciones llamadas “ultra intenciones”. El primer cuestionamiento es que va a ser irracional, si no lo justifica no lo merece. Por el tiempo de la pena, se trata de un tipo doloso y de dolo directo; si no fuera así, no se podría justificar la pena en ninguna de nuestras legislaciones.

202

Otra cosa para tener en cuenta: nosotros en Argentina tenemos matrimonio homosexual, entonces la pregunta es: ¿quién es el que mata, quién es el sujeto activo, es sólo un varón? Porque podrían ser mujeres que matan a mujeres, y también podría ser que fuera un homicidio por género de un varón, de un físicamente varón. Me parece que son cosas que no podemos eludir si sólo hablamos de los tipos penales. Quería dejar este aporte para que lo vayamos pensando: tenemos que ser atentos a que no salga una norma que no se puede aplicar.

**Ángeles López García:** En México el debate hoy es: ¿Cómo tipificar? No tipificar también es una política criminal. Sobre las propuestas que están aquí, una de las primeras reacciones es: lo reducen al feminicidio íntimo. En la ley de Guatemala, hay elementos subjetivos en el tipo penal. El inciso f) dice “misoginia”, ahí entonces hay que explicar lo que significa la misoginia. Cuidado, con el inciso “f”.

Hay sentencias en Guatemala que han logrado explicar a los operadores de justicia qué son las relaciones desiguales de género y la discriminación. No hemos ganado todavía el tema de la discriminación, no se le pone sexo a las agresiones. A las mujeres se las trata por lesiones, la violencia de género se expresa como violencia familiar. Del tipo penal revisemos el inciso a) y el inciso f) que efectivamente dejan a la discrecionalidad del juez. Por ejemplo, en vez de decir que “había odio”, expliquémosle cómo se lee el odio en el cuerpo de las mujeres, cómo se puede traducir ese odio.

**Elba Núñez:** Lo preocupante es que el planteo de tipificación del feminicidio/femicidio va de la mano con una serie de propuestas conservadoras, congruentes con la corriente del “derecho penal del enemigo”. Esta vertiente forma parte del derecho penal de autor y sostiene la tendencia del aumento de las penas, así como también la eliminación de quien comete el hecho punible. El punto de debate es, si el derecho penal es la herramienta adecuada para prevenir y sancionar los feminicidios. Igualmente cabe preguntarnos si la tipificación autónoma sería la mejor alternativa. Cuando se contemplan penas de 25 a 50 años de privación de libertad, se niega la posibilidad de medidas sustitutivas ¿esto no sería una violación de los principios garantistas? En la formulación se agregan requisitos de tipo subjetivo, como la expresión: “en el marco de relaciones de poder”, que a los fines probatorios puede resultar una cuestión ambigua. Creo que tenemos que discutir si tipificando del feminicidio y aumentando las penas podría contribuir a eliminar las relaciones desiguales de poder.

Este es un tema estructural y me parece importante no reproducir la idea que nos refuercen la creencia sobre prevención general del derecho penal. Desde una perspectiva jurídica y también política, es importante saber ¿cuál es el papel que cumple el derecho penal?, ¿qué papel cumplen en este marco las políticas públicas requeridas?. El caso de Perú, nos muestra que aunque no han tenido una tipificación del feminicidio, han avanzado en tener registro estadístico de la problemática y diseño de políticas públicas en la materia. ¿Impide la falta de tipificación diseñar e implementar políticas públicas para la prevención y sanción de los feminicidios? es una pregunta.

**Bárbara Yllan Rondero:** Veo que hay diferentes niveles de discusión: la visión del Derecho Penal, de las reticencias de quienes tienen que interpretar y aplicar el derecho y algunos aspectos específicos.

Pensando si es necesario tener un tipo penal autónomo, de lo que es el homicidio, o del secuestro, me resultaría un poco extraño que pensáramos en eliminar esas figuras del Código Penal y dejarlas a nivel de prevención. No usar el Derecho Penal para estos delitos resultaría absurdo. No nos equivoquemos, estamos hablando de violencia contra las mujeres. No se murieron. Las mataron. Cuando se establecen las agravantes del homicidio o el homicidio calificado, es para sancionar no que hayan matado, sino cómo las mataron. Es la lógica del mundo penal para poder establecer las calificaciones. Desde este punto de vista, se hace necesario un tipo penal que califique cómo están matando a estas mujeres, y en qué condiciones –que no son las mismas que contiene el homicidio calificado.

Cuando hablamos de la pérdida de una vida el concepto de intervención mínima del Derecho Penal es inadmisibles. El derecho es una herramienta de defensa para las mujeres.

Es necesario construir un tipo penal claro y preciso. En la construcción de Guatemala, le quitaría por cuestión de técnica penal, algunas aseveraciones de corte adjetivo en lo que se refiere a las relaciones desiguales, a la satisfacción de instintos sexuales, cuestiones de difícil acreditación. La pregunta sería ¿cómo voy a acreditar, por ejemplo, la misoginia o el odio? Este odio se acredita de manera muy clara con la escena del crimen, está muy clara, queda en términos periciales. También está el hecho de la pre constitución de pruebas; ¿cómo acreditar que tenemos una relación de hecho? Justamente a través de la pre constitución de pruebas. Y en este sentido, quizás construyendo el andamiaje procesal podríamos reforzar la idea del tipo penal.

Cada país puede tener, y tiene sus márgenes de penas, y en este sentido sabemos muy bien que el aumento o incremento de las penas no necesariamente tiene que ver con la posibilidad de que se eviten los delitos, la pena no es el tema. En México, en el Estado de Chihuahua, se logró un tipo penal donde dice que el que quita la vida a una mujer tendrá 60 años de cárcel. Eso es una modalidad de homicidio agravado, pero no “femicidio” porque

no contiene con claridad cómo mataron a esas mujeres, cuál fue el medio de comisión. Entonces aquí es la diferencia entre el bien jurídico y el medio de comisión, y el medio de comisión me va a dar la diferencia con otro tipo de homicidios.

**MODERADORA:** Propone la lectura del Documento Consolidado en su página seis (6).

**Segunda tendencia (agravante al tipo penal de homicidio calificado (Colombia)).**

La segunda tendencia en materia de tipificación penal, se inclina por añadir una agravante al tipo penal de homicidio calificado:

*Colombia, artículo 26° de la Ley N° 1257, Por la cual se dictan normas de sensibilización, prevención y sanción de formas de violencia y discriminación contra las mujeres, se reforman los Códigos Penal, de Procedimiento Penal, la Ley 294 de 1996 y se dictan otras disposiciones”, que modificó el artículo 104° del Código Penal:*

*Artículo 104. Circunstancias de Agravación:*

*La pena será de cuatrocientos (400) a seiscientos (600) meses de prisión, si la conducta descrita en el artículo anterior se cometiere:*

*(...)*

*Si se cometiere contra una mujer por el hecho de ser mujer.*

*(...)*

En esta segunda opción, no se cambia la denominación del delito, pues sólo se incorpora una agravante a los supuestos de homicidio calificado. A diferencia de los tipos penales citados, en el caso colombiano el sujeto activo puede ser una mujer.

**Julieta Montaña Salvatierra:** Creo que la discusión está, en este momento, en el movimiento feminista: si estamos preparadas para crear nuevos tipos penales, que sean herramientas para aquel objetivo que tenemos; es decir, para la lucha contra la violencia. A mí me preocupa mucho porque yo he sido una de las personas que más ha peleado por la ley contra la violencia doméstica.

Nosotras en esa lucha habíamos pedido con absoluta claridad que no queríamos que se incluya en el Código Penal, porque la experiencia nos había enseñado que no todas las mujeres que denuncian a sus maridos querían verlos en la cárcel ni en la policía. Sin embargo existe en Bolivia una sanción mínima de detenciones de 3 días por violencia doméstica. Si la víctima quiere, puede recurrir al Derecho Penal por lesiones, o seguir por la vía familiar; hay sanciones de 3 días de detención, multa, trabajo en beneficio de la comunidad.

Como litigante, el trabajo desgastante es convencer a esa mujer que tenemos que poner un freno a su marido. En base a esas experiencias, yo creo que hay que ver si estamos realmente con posibilidades de aportar desde este punto de vista teórico, doctrinal. La muerte siempre genera rechazo. Donde encuentro mayores dificultades es en el hecho que si no abrimos suficientemente el debate podemos tener respuestas facilistas de parte de los poderes políticos, ya que no es políticamente correcto decirles no a la mujeres. Eso supone votos, somos más del 50% de la población.

Ingresar en el Derecho Penal merece más cuidado y mayores alertas porque podemos tirar a la basura muchos principios de Derecho Penal, que el dolor no nos ciegue. El problema no es si se tipifica o no, el problema es la impunidad. Los Estados han hecho todas las leyes maravillosas pero no se cumplen. Debemos seguir trabajando en el tema del feminicidio, haciendo que la Academia vaya incorporando elementos en sus reflexiones y nos devuelvan herramientas para poner al Estado contra la pared.

**Carmen Antony García:** El feminicidio debe ser visibilizado no sólo por su valor simbólico sino también por el tipo de violencia que significa. Entonces, tendríamos que examinar qué política criminal tiene cada país.

Si pedimos mayores sanciones, tenemos que considerar que las mujeres también matan a los hombres, no por los mismos motivos sino, precisamente, por una vida de violencia anterior. Debemos tomar en cuenta la política criminal, la cuantificación de las penas y los principios constitucionales.

Este tema también tiene mucha relación con el acceso a la justicia: las mujeres no tienen un acceso a la justicia igualitario, menos aún las mujeres pobres, o las indígenas, o las mujeres discapacitadas. Entonces yo me pregunto también si será lo mismo penalizar el feminicidio de una mujer blanca que de una mujer indígena, o de una mujer discapacitada. No lo tengo claro, sería importante pensar en eso.

**Beatriz Ramírez Huaroto.** Yo estoy a favor de una sanción penal pero no sexuada, sí agravada en cuanto a las penas. No creo que haya que recurrir al valor simbólico del Derecho Penal; creo que es el que nos hace daño y que es el que se usa cuando se penaliza el aborto, es contradecir el discurso que tenemos en materia de derechos sexuales y reproductivos. Sí creo que debe haber una sanción penal, porque hay un bien jurídico, afectado, de tal gravedad que afecta los derechos humanos básicos.

En el sistema interamericano de derechos humanos, sólo hay 7 casos de feminicidio, uno solo con resolución: "Campo Algodonero". De esos 7, 6 son de feminicidio íntimo, y uno solo no íntimo. El segundo punto: no creo en una sanción penal específica, ni sexuada, ni en el sujeto activo, ni en el sujeto pasivo. En el sujeto activo, felizmente no es el caso de los tipos penales de Costa Rica, Guatemala y El Salvador, pero creo que nos acercaría mucho al Derecho Penal de autor y creo que se trata más de penalizar conductas. En el texto de Russel hay la idea que las mujeres pueden ser agentes del patriarcado; el género es algo que permea más allá de los sexos, no es solamente mujer *versus* varón.

En el caso de violación sexual, donde nosotras las mujeres somos víctimas, no ha sido necesario sexualizar al sujeto pasivo para darse cuenta de que hay una afectación que mayoritariamente se dirige contra las mujeres.

Y tercer punto, yo creo en una pena agravada, sin pasar por un tipo penal específico, tampoco en un agravante específico sexualizado, creo que hay otras miradas, integrales, como la de crimen de odio, que podría ser más inclusiva y que podría ayudar; dando una respuesta "omni-comprensiva". El feminicidio tiene que ver con un patrón discriminatorio y creo que es a este patrón discriminatorio que habría que atacar mediante la técnica penal.

**Rocío Villanueva Flores:** El Derecho Penal es la forma más gravosa de intervención estatal porque afecta la libertad individual, y por lo tanto son inconstitucionales las penas simbólicas.

Los reclamos por la despenalización del aborto parten de la argumentación de que estos tipos penales son ineficaces y por lo tanto estamos hablando de tipos penales simbólicos. Hay otros caminos para que la sociedad tome conciencia del homicidio por razones de género.

Es cierto que en la legislación española agrava el maltrato de un hombre hacia la mujer; Pero en la sentencia que expidió el Tribunal Constitucional de España, dijo que esta figura es incompatible con el artículo 14 de la Constitución española que garantiza el principio de igualdad. Hay un párrafo muy esclarecedor: en primer lugar, hay que ver "dónde están las diferencias en las penas", no en los mínimos sino en los máximos; y en segundo lugar,

esta sentencia llama la atención porque el mismo tipo de maltrato se agrava en relación a cualquier persona que está en situación de vulnerabilidad. Entonces el Tribunal Constitucional señaló que el sujeto activo también podría ser una mujer.

En el caso de Costa Rica es un tipo penal restrictivo; en Guatemala creo que se quiso reflejar las circunstancias en las que ocurre el feminicidio, eso a veces juega en contra. Tiene que quedar muy claro que no es tipificar vs. impunidad porque como dijo Julieta, ninguno quiere que haya impunidad, lo que estamos analizando son las formas más efectivas para evitarla.

**Rosario González Arias:** Como feminista lo primero que me surge es que hay que tipificar, pero en mi compromiso con la incertidumbre me pregunto: ¿por qué? “no queremos hospitales llenos de mujeres ni cárceles llenas de hombres” yo con esa idea me muevo. Para mí, estar en contra de la cárcel es una cuestión de derechos humanos. Los mismos derechos humanos son los que me llevan a no creer en la cárcel como solución a los conflictos sociales.

Estas propuestas de tipificación van a ser sometidas a un test de constitucionalidad más severo que cualquier otra ley. Me surge una duda con el tema de la participación de las mujeres en la toma de decisiones. Se está debatiendo a nivel internacional si se tipifica o no y cómo. Sería interesante hacer referencia a que en estos procesos políticos se escuche a las mujeres.

En relación al contexto de cada país, existe una diversidad difícil de homologar. Un caso concreto es México que desde 1981 ha firmado la CEDAW pero no hay una sola sentencia que la invoque. Asimismo México no cumple con las condenas de la Corte IDH, pero en sus cárceles hay mujeres condenadas por abortos como asesinatos.

**Mercedes Kremenetzky:** Este tema es sumamente complejo y yo quiero dar un punto de vista totalmente distinto, a partir del seguimiento de Belém do Pará. El mecanismo empieza en el 2004, cuando todavía la figura del feminicidio no estaba presente, era incipiente. A partir de los informes de seguimiento, el Comité de Expertas aprecia que los Estados partes, sin dar una definición –y eso es un serio problema–, brindan información cuantitativa de homicidios como asesinatos de mujeres. Algunos informaron que había muertes de mujeres, pero no dijeron ni la edad, ni el estado civil, ni la causa, ni la región geográfica. Entonces se hizo una recomendación en este sentido.

En el nuevo cuestionario a los Estados preguntamos si hay disposiciones legales que tipifiquen el homicidio y la parte de información estadística. El resultado preliminar de esta segunda ronda –donde contestaron 25 países sobre 32 que son ratificantes de la Convención de Belém do Pará– fue que es un problema grave y debe estar registrado.

Actualmente hay dos tendencias: tipificar el femicidio de manera autónoma o incorporar los elementos de femicidio como agravantes de homicidio.

La estrategia a seguir es que se debería incluir tres áreas para potenciar los resultados: *la legislativa*, cualquiera que sea; *la inclusión del tema en las políticas públicas y de seguridad ciudadana* como responsabilidad del Estado –es decir el artículo 7a) de la Convención de Belém do Pará –; y el artículo 7b) que establece la *obligación de actuar con la debida diligencia*.

Según estos resultados los gobiernos están de acuerdo en que se legisle sobre feminicidio. Segundo, estos asesinatos son masivos y están creciendo. En Costa Rica cuando sale la ley bajan los femicidios y al tiempo vuelve a lo mismo, o sea que la ley no es la gran solución si no va acompañada de políticas públicas de responsabilidad del Estado y el acceso a la justicia, sobre todo de las mujeres que no están en los centros urbanos mayores.

**Omar Arandía Guzmán:** Hay que tomar medidas pre delictuales porque las post delictuales son traumáticas para ambas partes. El Derecho Penal manda un mensaje social, pero la realidad social debe estar concatenada con la legislativa. Tratamos que exista una tutela judicial efectiva, que no sea una entelequia, sino que tenga un impacto.

Es difícil tener tipos penales descriptos de manera subjetiva. Es necesario establecer líneas, ejes rectores y políticas generales que de una u otra manera ayuden al legislador.

**Yvan Montoya Vivanco:** La jurisprudencia marca el sentido preventivo del Derecho Penal. Si pensamos que el Derecho Penal no tiene utilidad para el sistema, eso no se sostiene, prescindir del Derecho Penal a corto plazo es impensable.

En relación a la tipificación guatemalteca, la viabilidad que pueda tener en Guatemala es una cosa, pero trasladar esto al Perú sería prácticamente inviable por la inclusión de elementos subjetivos en el tipo. Generaría problemas sistemáticos con las teorías de concursos, y el desvío hacia tipos penales más benignos, además de los problemas probatorios.

El tema de los jueces. La ley a veces va más adelante que la interpretación de los jueces. Por ejemplo, el tema de las esterilizaciones forzadas tipificadas como lesiones culposas es groserísimo, son lesiones dolosas, el hecho es maligno y no se tipifica como lesión de derechos humanos.

**La tercera tendencia se inclina por modificar el delito de parricidio, (Chile) incorporando nuevos sujetos activos** (ex cónyuge y ex conviviente) y estableciendo que, cuando la víctima del homicidio sea quien es o había sido la cónyuge o conviviente del autor, el delito tendrá el nombre de femicidio:

Se procede a la lectura de la página 7 del documento:

**Chile, Ley N° 20.480, cuyo artículo 1° modificó el artículo 390° del Código Penal:**

*Artículo 1°.- Introdúcense las siguientes modificaciones en el Código Penal:*

*(...)*

*6) En el artículo 390:*

*a) Reemplázase la expresión "a su cónyuge o conviviente" por la siguiente: "a quien es o ha sido su cónyuge o su conviviente".*

*b) Incorpórase el siguiente inciso segundo:*

*"Si la víctima del delito descrito en el inciso precedente es o ha sido la cónyuge o la conviviente de su autor, el delito tendrá el nombre de femicidio".*

**Inmaculada Montalbán Huertas:** En el proceso de debate sobre violencia integral en España, una posibilidad era crear una agravante por motivos machistas, por motivos de género, que pudiera actuar en cualquier tipo de delitos. Sin embargo, el Parlamento español optó por penalizar más gravemente las primeras amenazas, coacciones y malos tratos, y fueron los únicos tipos penales que resultaron aceptados.

Esto sirvió para despejar la sensación de impunidad que existía con anterioridad. En los estudios resultaba que el 80% de amenazas, coacciones y malos tratos eran calificados como faltas leves. Con el cambio normativo, ahora el 70% de las amenazas, coacciones y lesiones han tenido sanción penal, y esta sensación de impunidad ha desaparecido. Los tribunales están actuando, habiéndose dictado entre un 70 y 66 % de condenas.

En muertes por feminicidio, en España no se siente la necesidad de introducir unos tipos penales específicos, porque nuestros estudios nos dicen que un 29% de los acusados son

condenados y además que los tribunales están rechazando la disminución de penas. No se admiten los atenuantes por alcohol o drogas, los que son aceptados en muy pocos casos. Se analizan el ensañamiento y los abusos de autoridad.

La media de las penas es entre 18 y 20 años. Una agravante genérica es muy operativa, por motivos machistas o por cuestión de género, tiene la virtualidad de operar y funcionar en todos los campos no sólo en el homicidio.

**Carmen Hein de Campos:** Es importante hacer una diferencia sobre la mínima intervención penal y ninguna intervención penal, son cosas diferentes. La mínima intervención es la necesaria y garantista y a partir de este entendimiento podemos defender el aumento de pena de la ley de violencia doméstica sobre crímenes de lesiones corporales.

Por eso el tipo penal de Guatemala no permite nada, no es muy garantista, pero los contextos son muy diferentes. México tiene un contexto de violencia y homicidio distinto de Brasil. Me parece que México puede caminar hacia esa línea. También debe ser considerada la resistencia de los operadores jurídicos, y por fin para resaltar, me parece importante una categoría de análisis jurídico, eso no significa un tipo penal, significa introducir la discusión desde la perspectiva del campo jurídico; es necesario el debate jurídico de esta categoría.

En relación al tipo penal de El Salvador, me parece que no es igual al de Guatemala porque dicen "quién", entonces puede ser hombre y mujer. Y en el caso de Guatemala se habla de "hombres y mujeres", no de la relación de poderes entre hombres y mujeres. En el inciso "f", hay que discutir porque se trata de muertes por causas de mutilación. No sé en el caso de El Salvador porque no lo conozco, pero en otros contextos las mutilaciones son hechas por mujeres, y eso es una cuestión cultural que se debería cambiar. Entonces no sé en qué medida tenemos que trabajar únicamente desde el campo penal, porque la criminalización de mujeres puede ser más alta de lo que pensamos.

208

**Patsilí Toledo Vásquez:** Lo que se está planteando es la distinción, no más penalización. Lo que buscamos es contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres y a la erradicación de los feminicidios. Está comprobado que el incremento de las penas no genera una disminución de los delitos; lo que sin embargo sí se ha comprobado es que al parecer la aplicación efectiva de las penas, sí tiene un efecto de reducción.

Cuando Mercedes mencionaba que en Costa Rica hubo una disminución de la tasa de feminicidio en el año que se sancionó la ley, tiene que ver con lo que se comentó en los medios de comunicación. Eso trajo como consecuencia una reducción. En el segundo año ya no fue tan difundido y por ello se eleva el nivel de feminicidio.

Lo que dice el estudio en España es que cuando se informan los asesinatos de mujeres, en los días posteriores hay un aumento de las denuncias de violencias, pero cuando las noticias abordan las medidas judiciales de protección, el efecto es contrario, se produce una reducción de las denuncias. Sí hay un efecto de imitación y represión cuando ven que hay un sistema que está funcionando. Por otro lado, nunca se releva la responsabilidad de los agentes del Estado en la investigación de los delitos.

Es necesaria una visión sistemática del orden jurídico del que se está hablando; la pena de 35 años es la misma si es el hombre la víctima de delito, igual en Chile; en Guatemala es la misma que de homicidio calificado y asesinato. En Guatemala hay un problema de impunidad gravísimo: hay 166 denuncias y 10 sentencias, es un problema hablar de impunidad en términos generales. Hay muchos femicidios, y particularmente los íntimos, no tienen problemas de investigación, son los más fáciles para investigar porque normalmente el autor o intentó suicidarse o los vecinos saben, o la familia sabe quién mató, entonces no

hay problemas de investigación, hay problemas de sanción. Pero los femicidios cometidos por desconocidos, esos sí tienen problemas de altas tasas de impunidad y estigmatización, muchas veces, de las víctimas. Lo que se buscó en Costa Rica y Chile simplemente es una norma objetiva. En Chihuahua, desde el 2003 hay una norma que agrava o levanta el mínimo cuando la víctima es mujer. Sin ningún otro elemento, se elevó el mínimo.

**Iván Fabio Meini Méndez:** Creo que desde el Derecho Penal mínimo es necesario que el Derecho Penal intervenga, es necesario el racionalismo. Asumir este método valorativo obliga a que el Derecho Penal intervenga frente a este fenómeno de violencia por razón de género. La pregunta es cómo debe hacerlo. Ni el femicidio, ni una agravante al homicidio, ni explicitar el parricidio que podría haber cometido el cónyuge, ex-cónyuge, conviviente, terminan de englobar el fenómeno en su verdadera dimensión.

Yo soy partidario de seguir el modelo español. Creo que la mejor técnica legislativa es una circunstancia agravante en la parte general, ver los elementos que suelen estar presentes en estos casos –crueldad, alevosía, ensañamiento, abuso de autoridad– Básicamente son 5 las razones que me llevan a postular a este: en primer lugar, cualquiera de las alternativas que se presentan como metodología, sirven para el autor y no para el partícipe; si el partícipe no tiene el elemento subjetivo no se puede aplicar. Segundo, si es un agravante general se puede aplicar a cualquier tipo de participación. En tercer lugar, son elementos que más o menos pueden ser objetivables, lo que permiten ser probados. En cuarto lugar, los jueces ya están acostumbrados a trabajar con conceptos de crueldad, de alevosía, de superioridad, de ensañamiento; no sólo porque en la mayoría de los sistemas jurídicos se incorporan como circunstancias para algún tipo de asesinato, de homicidio calificado. Es decir, son categorías que no es necesario explicarle al juez, sino hacerlas extensibles a la violencia de género. Y en quinto lugar, se podrían evitar cuestionamientos constitucionales. ¿Cuánto tiene que agravarse la pena? dependerá de cada sistema jurídico. El Derecho Penal es totalmente insuficiente para dar respuesta cabal a este fenómeno. La respuesta penal tendrá que venir acompañada de políticas públicas, la incorporación en las currículas de la perspectiva de género, la sensibilización de los estudiantes.

**Susana Chiarotti Boero:** Creo que el modelo de Chile es políticamente insuficiente. Es decir, se intenta cumplir con el mandato de legislar en este tema pero no se cubre para nada la situación de todas las mujeres, ya que se limita a las que están casadas o viviendo en unión de hecho. Ello muestra la tendencia de Chile de no avanzar en el cumplimiento real de la Convención de Belém do Pará.

En cuanto a la posibilidad de diseñar un agravante coincido en algunas de las cosas que dijo Iván, es una intervención penal mínima como agravante en la parte general, pero creo que tal vez habría que animarse a incorporar algún agravante que contemple el “odio de género” o algo similar. Eso no va a ser más subjetivo que “ensañamiento”, “crueldad” u otro término. Si los jueces aprendieron eso, también pueden aprender lo otro.

Por un lado hay que reconocer la tensión entre querer transformar el derecho dándole un rostro de mujer y por el otro tratar de garantizar que ese proceso no se nos vuelva en contra. El desafío es ser rigurosas, evitar introducir definiciones antropológicas en el Derecho Penal.

La segunda tensión la veo con el famoso Derecho Penal mínimo, que creo que a estas alturas ya es un mito. Desde todos los movimientos sociales, como el de los derechos humanos o el movimiento ecologista, pedimos más figuras penales que sancionen atentados que antes no eran considerados relevantes pero que ahora queremos que sean considerados delitos. Por ejemplo, las mujeres reclamamos que se regule el ataque de las mujeres por internet; que se incorpore el embarazo forzado que figura en el Estatuto de Roma en

nuestras legislaciones locales, etc. O sea, todos los movimientos sociales están recurriendo al Derecho Penal, mientras, contradictoriamente, seguimos hablando de que promovemos el Derecho Penal mínimo.

Nos queda otra tensión, si hacemos una figura mal diseñada corremos el riesgo de que los asesinatos de mujeres queden impunes. Acá en Argentina el índice de impunidad es muy alto, pero en relación a los femicidios hay que diferenciar, ya que en los íntimos, el índice es exactamente el inverso del de violencia sexual. Mientras que en violencia sexual hay un índice de impunidad superior al 90%, en el femicidio es exactamente al revés. O se sabe quién es el autor, porque él mismo se entrega, o se suicida. Esto es lo que sucede con los femicidios íntimos.

En el caso de los femicidios no íntimos, la impunidad es alta. Tenemos el mismo problema que para probar la violencia sexual. En los casos de femicidios de Mar del Plata, que tuvieron lugar en la década del 90 y donde murieron más de 25 mujeres en situación de prostitución, nunca se encontraron culpables.

**María Garrigos de Rebori:** La tasa de condenas, históricamente, ha sido del 3%. En la actualidad, hay una tasa de sentencias condenatorias de 2,83%; estoy hablando de tasa de condena global por cualquier delito en Argentina.

Nosotros tenemos penalizados como delito el incumplimiento de los deberes de asistencia familiar, y en nuestro país es delito no pasar alimentos. Sin embargo, para el padre divorciado (es generalmente el padre), no hay sentencias condenatorias hace 60 años. Hace 10 años que se penaliza el impedimento de contacto con el padre no conviviente: no hay sentencia sobre estos delitos, a los que se los llama “delitos del divorcio”.

El conflicto familiar se resuelve en una audiencia de conciliación, a los jueces no les gusta sacarlo de la esfera civil y llevarlo al fuero penal. La probabilidad de absolución es muy alta en cualquier delito. Frente a un sobreseimiento o absolución, el sobreseído se siente gozando de indemnidad y el denunciante se siente mal porque recurrió a la vía más grave, a la última *ratio* y lo que obtuvo fue una indemnidad para la otra parte. El derecho penal tiene un valor simbólico pero es una herramienta muy peligrosa, porque si no va a dar resultados es una arma de doble filo, es peor.

Hoy existen en nuestro país 4 proyectos para sancionar el femicidio: uno que se refiere al asunto como “femicidio” y 3 que hablan de “femicidio”. El primero agrava el marco de homicidio agravado, extiende el parricidio al concubinato. Los otros reforman el sistema del código. También una ley que sanciona la discriminación por sexo pero no le adosa una pena así que es inaplicable; además en el caso de discriminación se excluye el sexo. Bien podríamos incluir una agravante por género, sería una propuesta de medio camino, me parece la menos riesgosa.

**Yolanda Guirola Vda. de Parada:** En alguna ocasión del debate, se discutía si podíamos tipificar el feminicidio o femicidio en el código, o dejar la figura del homicidio. Entonces lo que se comentaba en El Salvador es que varias de las situaciones planteadas en el caso del homicidio coincidían con el feminicidio, y alguien hizo aquí una llamada de atención en el sentido de que la figura dice “quien la causare”, y así en el Código Penal nos vamos a encontrar con “el que matare”. Entonces con esta misma tendencia de “el que matare”, es decir quien fuera hombre o mujer, es una de las situaciones en que quisimos poner atención porque entonces no sería congruente con la terminología del femicidio o feminicidio. Queda que quien le causare la muerte a una mujer podría ser otra mujer.

Las penas del feminicidio son mayores que las del homicidio, pero sin embargo, en la ley aprobada, el delito del "feminicidio agravado" será de 30 a 50 años de prisión, igual a la pena de homicidio agravado.

Pero también hay otra figura en la ley aprobada que es "feminicidio/femicidio por inducción o ayuda" para quien indujera a una mujer al suicidio, o le prestare ayuda para cometerlo, y entonces la pena por inducción al suicidio en el Código Penal es hasta 5 años.

**Vilma Núñez de Escorcía:** Las diferentes posturas me generan contradicciones entre mi posición como activista de derechos humanos o como seguidora de Alessandro Baratta, integrante de la corriente de criminología crítica. Hay que priorizar, analizar cuál es el interés más importante como activista y defensora de derechos humanos, defender los derechos humanos de las mujeres a vivir libres de violencia. Entonces no podemos de ninguna manera perder la oportunidad de contar con este instrumento. Después vendrá otra lucha que será romper las barreras en nuestro sistema de justicia, el acceso a la justicia donde efectivamente se va a medir la efectividad, las dificultades que puede tener esta legislación.

En Nicaragua, hay dos proyectos de ley presentados el año pasado. Uno por el movimiento de mujeres "María Elena Cuadra", junto con otras organizaciones de mujeres y de derechos humanos que entró a la Asamblea Nacional el mismo día que otros movimientos introdujeron un proyecto sobre la defensa de los animales.

A los hombres no les interesa entrar a discutir estos proyectos. Tenemos que analizar bien los contextos en que estas leyes se pueden producir o aplicar. No puede haber una figura única para todo el mundo, porque independientemente de que hay debilidad en el sistema judicial de Nicaragua, y que sabemos que la justicia es para los pobres, en el imaginario público el hecho de discutir una ley que va a penalizar de forma más fuerte, se convierte en actitudes de rechazo. Ese es mi punto de vista frente a todo esto. La ley que preparó el movimiento "María Elena Cuadra" es una copia integral de la ley de Guatemala.

**Bárbara Yllan Rondero:** La debilidad del propio sistema penal en nuestros países y las racionalidades del derecho son el tema. No va a ser fácil enfrentarse a toda la estructura del operador legal: desde el que está como juzgador, el que integra los expedientes, hasta los defensores. Pero me parece que vale la pena intentarlo, tener una resolución en términos de lo que puede lograr el feminismo. A mí me tocó impulsar la primera ley de violencia familiar en el Distrito Federal, que después sirvió de modelo para otras entidades federativas en México.

Mi pregunta es: en el caso de Colombia, ¿qué es lo que se agrava? Si es que son mujeres, es absolutamente un tema de sexo, no contempla género ni ningún medio de comisión, no importa si la envenenó o la destrozó. Me pregunto, entonces, si en el caso de Colombia eso de lo que estamos hablando realmente es femicidio. Y me parece que no, es como el caso de México, de Chihuahua: está agravado con la máxima pena pero finalmente, para efectos pragmáticos no es realmente el feminicidio.

En el caso de la tercera tendencia, de Chile, es más grave aún, además de un problema de técnica jurídica. Entonces, ¿cuál es la diferencia entre un tipo penal autónomo y una agravante? No la veo, porque aunque sea una agravante tenemos que ponderar cómo lo vamos a acreditar. Si se piensa que efectivamente tenerlo en la parte general podría ser más enriquecedor, ya no hablamos de feminicidio sino de violencia feminicida.

La mejor forma es tener un medio de comisión acreditable y probable, y que por supuesto no tenga problemas de impunidad. Hay que llegar además de la investigación a una sen-

tencia y más allá de la sentencia, a una reparación del daño; Entonces, la conclusión es que tenemos que tener un tipo autónomo.

**Rosario González Arias:** Sobre el tema de la protección de las mujeres cuando acceden a la justicia por medio de la denuncia, el informe del 2007 del Observatorio acredita estadísticamente que denunciar aumenta el riesgo de la mujer.

Tamar Pitch, dice que el alcance normativo del derecho depende de cómo se entiende y cómo se practica; no lo podemos separar, en el sentido de que el derecho depende de la práctica social. Y creo que hay que insistir un poco sobre cómo vamos a definir las cosas pero teniendo claro también, cómo van a trascender.

**Celina Berterame:** Respecto a la tendencia a incluir un agravante, yo llego a una conclusión contraria: no es necesario tipificar el delito ni generar una agravante nueva, no es la forma de prevenir el delito, debemos ser sinceras. Me niego a creer que un hombre va a pensar en una norma antes de matar a una mujer. El Derecho Penal es una herramienta de violencia, si bien existe y es grave atentar contra la vida, en nuestros derechos tenemos agravantes que pueden captar este fenómeno, no creo que una agravante por odio de género o feminicidio genere reducción de este tipo de delitos.

**Liz Ivett Meléndez López:** Efectivamente, el derecho no es una herramienta preventiva, pero si no tiene algún tipo de función disuasiva, para qué tenemos las leyes que tenemos. Con el tema del derecho mínimo, estoy de acuerdo con lo que mencionó Susana hace algunos momentos. Creo que es un mito que el Derecho Penal sea la última *ratio*. Si una sociedad considera una conducta lo suficientemente grave para tratar de tener un mecanismo para evitar esta conducta, el feminicidio es una conducta lo suficientemente grave, cruel, indignante, como para que el derecho se olvide de que debe ser mínimo y decida sancionar esta conducta. Porque es algo sistemático en nuestra sociedad, porque continúa evidenciando que la violencia contra las mujeres es un problema histórico y global.

Estoy por una postura de tipificar autónomamente porque veo la posibilidad de considerar a la mujer como sujeta de derecho en esta oportunidad. No hay una ley que proteja a las mujeres como género en sí, hay porque son esposas, porque son convivientes, pero no que les proteja como mujeres de la violencia.

**MOREDADORA:** Aquí lo que se ha puesto en discusión, son los obstáculos que se presentan para que el acceso a la justicia de las mujeres sea real, son obstáculos que debemos tener muy claros al momento de visibilizar un tema como éste.

**Susana Medina de Rizzo:** En Argentina, a partir de la incorporación de la Dra. Carmen Argibay a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se creó la Oficina de la Mujer, que está haciendo talleres de concientización en perspectiva de género en todos los poderes judiciales del país.

La Oficina de Violencia Doméstica de la Corte, única en su tipo en el mundo entero, fue creada por la Dra. Elena Highton, atiende los 365 días del año, las 24 horas y recibe a las mujeres. Esas también son acciones positivas que vienen de parte de los jueces, cuando normalmente debería ser una política pública del Estado, y sin embargo lo hacemos.

Desde la Asociación de las mujeres jueces, quiero mencionar la importancia de incluir en las currículas universitarias la cuestión de género. Los jueces entonces no son tan malos como les hacen aparecer, y creo que este es el ambiente donde creo que debo decirlo. Muchas gracias.

## SEGUNDO DÍA

### DESARROLLO DEL TERCER MÓDULO:

#### *“Posición en contra de la tipificación del femicidio/feminicidio como delito autónomo”*

**Moderadora: ROCÍO VILLANUEVA FLORES**

**Susana Medina de Rizzo:** Antes de comenzar quisiera pedir un minuto de silencio por la tragedia que ha sufrido nuestro país, particularmente la ciudad de Rosario, que nos ha acogido cálidamente, porque el accidente aéreo que ocurrió ayer, dejando tantos muertos, fue con un avión de una empresa que es de Rosario y la azafata es rosarina. Las muertes siempre son dolorosas y particularmente ésta cuando es tan imprevista. Por favor un minuto de silencio.

Muchas gracias.

**Moderadora:** Se da la lectura al Punto 2.2 del Documento Consolidado página 7:

#### **“2.2. Posición en contra de la tipificación del femicidio/feminicidio como delito Autónomo.**

*Quienes están en contra de la tipificación del femicidio/feminicidio señalan que los homicidios de mujeres por razones de género pueden ser subsumidos en los supuestos de homicidio calificado regulados en los códigos penales, aplicándose a los responsables las sanciones establecidas en tales tipos penales. Afirman que ni el problema de la violencia contra las mujeres ni las dificultades en el acceso a la justicia se solucionan con la creación de nuevas figuras penales o con el incremento de las sanciones. Según esta posición, la visibilización de los homicidios de mujeres por razones de género puede lograrse a través de medidas extra penales, por ejemplo, creando registros estatales de tales homicidios, como sucede en España o en el Perú. En estos dos países se cuenta con una información muy detallada sobre los homicidios de mujeres por razones de género, lo que permite adoptar políticas públicas –sobre la base de estadísticas oficiales– para combatir la violencia contra las mujeres.*

*Por otro lado, quienes defienden esta posición, advierten los problemas de técnica legislativa de los tipos penales de femicidio/feminicidio, alguno de los cuales podría originar una declaratoria de inconstitucionalidad de la norma. Sostienen que, en un Estado constitucional de derecho, el Derecho Penal no debe tener sólo una función simbólica sino que debe ser eficaz, y que debe prevalecer el principio de mínima intervención en materia punitiva (el derecho penal es última y no primera ratio)”.*

**Moderadora:** Vamos a dar inicio a las intervenciones y recordar el uso del tiempo. Sería recomendable que nos centráramos en el análisis de aquellos principios que pudieran ser vulnerados con la tipificación de este delito.

**Rosario González Arias:** Estoy en contra de la tipificación. En el caso de violencia feminicida, sabemos, por la práctica y la jurisprudencia sobre las mujeres maltratadas, que los hombres cuando están en la cárcel salen con la idea de la revancha, la venganza en contra de la “mala mujer” que lo ha metido en la cárcel.

Además, en la justicia de clase, sabemos que la cárcel recluta la población con menos recursos. Tamar Pitch dice también que el Derecho Penal, por su lenguaje y su escenografía, no pasa del aspecto simbólico, no es efectivo. Ella habla de la justicia penal como una cultura de la emergencia, que reduce todo a una lógica binaria de culpables y víctimas, simplifica la escena social a una idea muy básica.

Para mí no va a ser una solución la tipificación. Es reconocer nuestro fracaso como sociedad, no somos capaces de resolver los conflictos a través de medios no violentos. EEUU es un ejemplo clarísimo de que aumentar las penas no va acompañado de una reducción del delito, todo lo contrario. Prefiero el ámbito de los derechos humanos y políticas públicas.

**Patsilí Toledo Vásquez:** En un tiempo había esbozado las ventajas y desventajas de una tipificación, porque efectivamente me parece que la realidad de cada país es distinta, requiere de muchas distinciones. Cuanto más investigo me doy cuenta de que hay ventajas y desventajas en los dos ámbitos, que se adaptan a las realidades de los distintos países. En aquella época por ejemplo, yo critiqué bastante la ley de Guatemala porque me parecía muy amplia la forma en la cual se tipificaba.

Tipificar o no, es una opción política, es una respuesta política más fácil. Esta opción no siempre significa seguir una demanda del movimiento de las mujeres. Chile es uno de los casos más paradigmáticos; se trata de una iniciativa que no era de los movimientos de las mujeres. El movimiento se movilizaba por una denuncia del femicidio porque las medidas de protección del Ministerio Público no estaban funcionando y finalmente ¿qué hizo el Estado? El Estado dijo: “vamos a sacar una ley, con mucha publicidad de todos lados”, una ley como en los casos de Guatemala y España. Este es el tema de la utilización política de la tipificación, nos deja en una posición muy complicada porque creo que es muy complicado ser feminista contra la ley de femicidio.

Además está el tema de la utilización general de la violencia contra las mujeres. Guanajuato es otro de los Estados de México que sanciona por aborto a las mujeres y son los primeros en legislar sobre femicidio.

En Costa Rica cuando se aprobó la ley de femicidio, por ejemplo, lo fue en medio de la discusión sobre el TLC (Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y EEUU). Entonces creo que hay muchos factores, políticos y otros que coinciden en este tema.

Sobre las leyes en particular creo que hay tipos penales de construcción, en términos de amplitud, y eso depende de cada país. Los tipos restrictivos dejan fuera un montón de casos de femicidios o feminicidios. Hay que definir la política criminal para decidir qué tipo de feminicidios son los que se busca “sancionar de manera diferenciada en un país o en otro”, y eso sí depende de la realidad de cada país. Creo que en los países con leyes más amplias, como Guatemala y El Salvador, se incluyen en la misma figura distintas realidades, que para mí son distintos tipos de femicidios; no se puede tomar juntos femicidios íntimos y no íntimos, porque son fenómenos criminales distintos que no se pueden considerar en la misma figura, con la misma gravedad.

**Julieta Montaña Salvatierra:** Yo creo que llegar a este punto es importante porque nos ayuda a ver qué es lo que queremos dentro del movimiento de mujeres. Por ejemplo, hasta ahora estamos en discusiones muy serias, para que en el mundo político como en el mundo jurídico se entienda lo que es la palabra “género”. Lo primero que hacen, es usar “género” igual a “mujer” y todo lo que tiene que ver con las particularidades queda invisibilizado.

Entonces cuando hablamos de feminicidios, de una nueva figura penal, ¿cuál es el objetivo de la creación de este nuevo tipo penal? Hemos escuchado que es visibilizar la especificidad de los homicidios de mujeres; otro, que es luchar contra la impunidad.

Me pregunto si existe un Código Penal en el que no se identifique el homicidio o se excluya a las mujeres de este delito. Más bien son los prejuicios patriarcales los que hacen que los homicidios de mujeres no sean debidamente sancionados. Los gobiernos son más flexibles a aceptar nuevos tipos penales o el incremento de penas, frente a casos que provocan conmoción social. Obvio que la gente se indigna, que sale a las calles. Pero a los defensores de derechos humanos nos toca decir, no queremos la pena de muerte, lo que queremos es que juzguen con las normas que existen, que se dote de recursos económicos a quienes tienen la obligación de investigar, y queremos que se capacite a los jueces y a los fiscales para que hagan el trabajo adecuadamente.

Son muy receptivos para aceptar la pena de muerte, para incrementar las penas, o para tipificar nuevos delitos, pero al unísono dicen: “por mi cadáver, antes de aceptar una ley de derechos sexuales y reproductivos”. No hay que caer en las trampas que existen en el Derecho Penal. Con el tiempo llegamos a la dolorosa conclusión que una mujer pobre, por mucho que en el código existan las penas más altas, por la forma del sistema no va a alcanzar la justicia. Creo que la herramienta que está en el Código Penal va a servir más para cumplir una labor política que para cumplir con el acceso la justicia. Entonces, hay que pensar: ¿para qué queremos un tipo penal específico? ¿Para visibilizar? ¿No podríamos visibilizar de otra manera?

**Celina Berterame:** Mi pregunta es: ¿por qué va a poner el feminismo tantas energías en algo que no va a generar ningún cambio, ni va a prevenir las matanzas y muertes de mujeres?

En cuanto al poder simbólico, creer que el Derecho Penal tiene esa función, es una cuestión de fe o religión si creo en las políticas públicas. De hecho la CorteIDH, dice que se debe investigar y sancionar pero además ordena hacer un montón de cosas más. El Derecho Penal llega tarde y no va a generar cambios en la sociedad. Me inclino por una política criminal no represiva, recurrir al Derecho Penal como solución es legitimarlo, y obstaculiza que pongamos las energías en otras cuestiones como el diseño de políticas públicas.

**Yvan Montoya Vivanco (Perú):** Yo pienso en un Derecho Penal de última *ratio*, racional, necesario y eficaz. No tipificar no es signo de impunidad. Para tipificar un delito, es necesario analizar principios del Derecho Penal y Procesal. Hay que ver si es viable y medir el impacto que tendrá en los operadores de justicia.

No sé si es posible una sola política para todos los países. Por ejemplo, yo analizo propiamente el Perú, y en mi opinión, si bien hubiera sido deseable una agravante genérica, creo que la tenemos básicamente en los delitos; tenemos el parricidio, el asesinato con distintas calificaciones, la asociación ilícita, si detrás de las muertes se encontraran organizaciones delictivas.

Creo que son necesarias otras reformas penales para depurar y hacer efectivo el sistema penal, es decir, por lo menos mínimamente efectivo. Una: adoptar el delito autónomo de violencia familiar que por las constataciones que yo tengo es necesario, o al menos el protocolo, que permite que el delito de lesiones pueda aplicarse íntegramente, y no como ahora que exige cuantificación de lesiones físicas y termina minimizando el asunto de violencia familiar, o no sancionando a nadie.

Creo que necesitamos fortalecer esta parte, suprimir el delito de homicidio por emoción violenta; incorporar el Estatuto de Roma para todos los delitos en masa o en escala. Pero creo que en este caso, las figuras más conocidas como parricidio y asesinato pueden ser traducidas más fácilmente y el camino sería el contrario a la propuesta de tipificación, es decir, enseñarles que en esas figuras se pueden encontrar, cubrir y subsumir los fenómenos de femicidio y feminicidio.

**Omar Arandia Guzmán:** Los tipos penales de asesinato, homicidio, homicidio agravado, homicidio calificado, homicidio simple, en los diferentes países han merecido una calificación jurídica, pero no ha desaparecido la muerte de la persona. Desde esa lógica es importante divisar los principios jurídicos vinculados al diseño constitucional de nuestros Estados.

Creo que toda América Latina está con un sistema acusatorio, en donde la carga de la prueba corresponde a quien acusa. La muerte siempre es dolorosa, en estos Estados en vías de desarrollo, ¿qué pasa con la víctima secundaria? ¿El Estado se ocupa de los hijos que quedan? No. La cultura de la jaula está muy arraigada en toda Latinoamérica pero no deben olvidar que las políticas públicas, la prevención y la necesidad, según el caso, de incluir la extrema violencia de género, debe ser la excepción no la regla.

En Bolivia se está generando un proyecto de feminicidio porque se acercan las elecciones. Concretamente no soy partidario de incluir un tipo penal excepto que la realidad del país lo haga necesario.

**Beatriz Ramírez Huaroto:** Me inclino por una agravante genérica y creo que debería ser en la parte general del Código Penal, que no sólo aumente las penas del homicidio sino también de otros delitos, por razón del móvil discriminatorio. Esta propuesta se puede engarzar a una figura que ya está más o menos reconocida, que es la de "crímenes de odio". Creo que debería incluirse el género como una de las tantas variables de discriminación estructural que tienen nuestras sociedades. Es una discriminación que se arraiga y se cruza con otras formas de discriminación porque la discriminación es múltiple.

La sentencia de "Campo Algodonero" pone énfasis en que es el móvil discriminatorio lo que define un femicidio y creo que, dado que esta figura penal [homicidio por género] acoge ya el agravamiento de penas para un móvil discriminatorio, podría ser una buena salida. Me inclino a defenderla por 4 ideas que son las que quiero compartir: Yo creo que una cláusula general agravante como la de "crimen de odio" cumple la función de agravar las penas. Lo que hemos visto en algunos sistemas, por ejemplo el parricidio, cuando se reforma, o cuando se crean tipos penales para eludir el choque con el principio de igualdad y de no discriminación, se deja la misma pena; entonces ¿es lo mismo que un hombre mate a una mujer o que una mujer mate a un hombre? Yo creo que eso está mal. Eso es una ventaja de esta cláusula. La segunda: que no tiene los problemas de tipicidad comentados. La tercera: es el radio de acción, se aplica para todos los delitos, por ejemplo, también se aplicaría a las lesiones, y cubre los dos tipos de feminicidio el íntimo y el no íntimo. Si el camino es eliminar el delito de parricidio, una cláusula de este tipo es una fórmula que nos puede ayudar a una sanción mayor por este móvil.

**Katherine Mendoza Bautista:** La intervención del Derecho Penal se legitima por un principio de fragmentación o esencialidad, donde se autoriza la intervención, porque se atenta de la manera más grave contra valores o contra bienes jurídicos muy relevantes para la sociedad.

Otro argumento que escuché es que probablemente vamos a tener problemas en relación con el concurso de leyes. Yo creo que este argumento también es muy debatible porque

con una descripción muy específica eso puede evitarse, y en tal caso en derecho hay una regla que dice que la ley especial prima sobre la ley general y va a subsumir conductas que son indicativas en diferentes países, de homicidio por razones de género. En la ciudad de México, concretamente en el Distrito Federal, se está intentado una fórmula que dice: *"Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una mujer, por razones de género, se entenderá que hay razones de género cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias"*. Los supuestos son muy objetivos, que pueden ser no tan difíciles de probar para los operadores de justicia. Por ejemplo, *"que exista relaciones de parentesco, civil, de pareja, etc."*, eso es un supuesto. Siguiendo, *"que haya datos de lesiones infamantes, degradantes; que se abandonó o se expuso el cuerpo de la mujer en un lugar público; que la víctima presente signos de violencia sexual; que existen datos de amenazas, acosos, etc."*. Todos estos argumentos entiendo que salvan este problema de que, si se incluyen en el tipo penal muchos supuestos, se complica la persecución de esta conducta.

**Carmen Hein de Campos:** Se puede defender la creación de tipos penales en relación a bienes jurídicos relevantes, como la vida, la integridad física. Pero cuando se pasa al análisis práctico, vamos a verificar que la creación de un tipo penal o la existencia de tipos penales (como por ejemplo el homicidio) en crímenes violentos, donde están involucrados muchos factores, por ejemplo la corrupción policial, la resolución de estos conflictos es mínima.

Entonces, la utilización de la tipificación para resolver la impunidad, no es el caso. ¿Cómo transitar la actual complejidad que vivimos? Con las realidades de cárcel: cada vez hay más personas en las cárceles, que son pobres. En nuestros países los tipos penales de corrupción tienen penas alternativas para evitar que vayan a la cárcel.

Entonces creo que tenemos que pensar un poco más en relación a las posibilidades. Hoy cada vez más el Derecho Penal está en las manos de los políticos y es usado para hacer política; a los criminólogos nadie nos escucha, ¿cómo evitar que esto sea un trampa política para nosotras?

**Carmen Antony García:** Tipificar el feminicidio como figura autónoma es sumamente riesgoso. En Panamá el órgano legislativo está secuestrado por el Poder Ejecutivo, ya sea para nombrar a la Defensora del Pueblo o para otros puestos de responsabilidad.

En Panamá hay dos proyectos de ley sobre feminicidio que pasarán sin pena ni gloria y uno será aprobado porque da réditos políticos. La pregunta es: ¿va a terminar con la impunidad? La ley de violencia familiar no ha servido para terminar con la violencia, hay sólo un 5 o 6 % de sentencias condenatorias.

Es necesario presionar con políticas públicas de prevención. Pensemos que las mujeres que son víctimas de feminicidio son de estratos sociales bajos, solas, con mayor grado de vulnerabilidad. Creo que el énfasis debe estar en una mayor protección del acceso a la Justicia. Una campaña fuerte de sensibilización y capacitación continua. Hay que poner énfasis en crear mecanismos que sancionen a los operadores judiciales que no cumplan con su función.

Otro cambio sustancial, es cambiar la mirada sobre la seguridad ciudadana; cuando se habla de seguridad ciudadana, sólo se piensa en la violencia callejera y en esto los Municipios tienen mucho que hacer para introducir el tema de la cuestión de género en la seguridad privada de las mujeres, dentro de sus casas, porque a veces es más peligroso estar en casa que en la calle. Cada gobierno tiene que analizar su situación, y ver si CON UNA FIGURA PENAL o no tipificar; no es necesario crear otros nuevos tipos a la luz de las Convenciones Internacionales.

**Iván Fabio Meini Méndez:** Creo que un colectivo como el de ustedes, vinculado a los derechos humanos, por coherencia, correría riesgo invocando el abolicionismo. Es cierto que el Derecho Penal no previene. Pero si es necesario reprimir, de lo que se trata es de racionalizar esa represión.

Sí creo que el Derecho Penal está legitimado y los principios que deben ser guardados son los de mínima intervención y racionalidad. La solución más viable hoy en día, sería una cláusula en la parte general que agrave. El Derecho Penal servirá, en tanto se inserte en un mecanismo más amplio de políticas públicas.

**Hilda Morales Trujillo:** El hecho de tipificar no excluye las políticas públicas. Creo que si se opta por una agravante por razones de odio o de género, estaríamos con la dificultad de contar con un cuerpo normativo general que carece de enfoque de género, chocaría con las otras normas generales del Derecho Penal, de los códigos penales.

Para mí, el hecho de que en Costa Rica, Guatemala, hayan optado por estas leyes específicas, es precisamente para buscar que la forma de aplicación de la ley no se divorcie del enfoque de género. En Guatemala se crea una jurisdicción específica, y se hace énfasis en que se deben crear fiscalías especiales. El impacto de la ley es poco medible porque lleva poco tiempo de vigencia. Pero ya se han producido sentencias y se ha capacitado a jueces y juezas. Yo llamaría a la reflexión sobre que la ley de Guatemala debe verse como un aporte.

**Vilma Núñez de Escorcía:** En las pocas intervenciones que he tenido, espero haber transmitido la idea de la necesidad de no discutir en abstracto, como receta única. Estoy completamente de acuerdo en que la problemática contra las mujeres en todos los países no se va a resolver con la tipificación. Son necesarias políticas públicas, adecuadas al contexto. ¿Creen ustedes que todos nuestros gobiernos están interesados en diseñar políticas públicas para prevenir la violencia contra las mujeres?

218

**Guadalupe Ramos Ponce:** Lo que estamos haciendo acá, en dos días, es un proceso que en nuestros países tomó muchos años. Comenzamos a discutir primero todas las cuestiones de conceptualización y tratar de definir el femicidio, para después pasar a esto de la tipificación.

Primero, en esto de discutir si sí o si no, se dio la creación del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio que agrupa a organizaciones de 15 Estados del país para discutir estos temas. Y allá en ese proceso, finalmente después de algunos años de analizar la conceptualización y si tipificamos o no, llegamos a la conclusión que, además de hacer los registros de los asesinatos de mujeres para demostrar que sí, que a las mujeres las están asesinando por razones diferentes que a los varones, que esos son asesinatos en razón de género y que no pueden llegar a ser visibilizados en el neutro del homicidio. Tienen que tener su propia denominación, y aprender de la experiencia de los países que han tipificado. Nosotras estamos en una campaña nacional para una tipificación adecuada. Ver qué elementos son acreditables, y que no terminen en controversias constitucionales. En estos procesos de largo tiempo, es una necesidad diferenciar el homicidio de estos asesinatos de género.

**Ángeles López García:** Sí estamos de acuerdo en que el feminicidio es una violación a los derechos humanos, el consenso penalista es que estas violaciones deben estar en los códigos penales.

Entonces me aparece un punto, primero, de coherencia. Justamente, en la sentencia de la CortelDH se le dice al Estado mexicano que los asesinatos violentos de mujeres son cometidos por misoginia, discriminación y odio; estos homicidios no son casuales, sino fruto

de una situación estructural y uniforme de enorme enraizado cultural. Qué hacemos en México con la recomendación del CEDAW, que le dice a México: tienen que tipificar el feminicidio y el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF) también le dice al Estado mexicano: debes tipificar el feminicidio.

En el caso de prevención y atención de mujeres, estamos ante un escenario donde todo ha fallado. La otra es la generación de transparencia y el tema del acceso a la justicia.

**Lidia Gregoria Giménez:** En Paraguay, recién en noviembre de 2010, el Estado tomó en serio el problema y realizó un seminario, donde se concluyó que el feminicidio es una cuestión de carácter social, político, tolerado y minimizado por el Estado y esta es la parte más preocupante. Se nota que no estamos por conseguir ni tan siquiera una ley de violencia contra las mujeres, donde podríamos haber incluido el tema del femicidio.

No estoy en contra ni a favor de la tipificación. Lo más importante sería recomendar que los países hagan un esfuerzo para una campaña de seguridad a favor de la mujer. Resumiendo, como dijo Mercedes Kremenetzky, habría que incluir dentro de las preocupaciones de los Estados el tema de asegurar el castigo de los hombres que dan muerte a las mujeres por razones de violencia de género. En todos nuestros códigos penales, el mayor bien jurídico protegido es la vida. Si bien el Código Penal no es la solución, creo que en estos momentos no hay otra salida. Vamos a tener que utilizarlo para proteger la vida de las mujeres.

**Yolanda Guirola Vda. de Parada:** Estoy de acuerdo en que este tipo de resoluciones tiene mucho que ver con el momento que se vive en los países y con una utilización. Y lo digo por experiencia propia, totalmente involucrada.

En El Salvador, el año pasado, un grupo de parlamentarios presentó una propuesta; algunas organizaciones de mujeres presentaron otra y además la Comisión de la Familia –que es la que ve todos estos asuntos en el Congreso– pidió a organizaciones de mujeres que estudiáramos, analizáramos, y diéramos nuestro punto de vista. Sin embargo, adentro del Congreso, hay técnicas y técnicos, que no siempre son las mejores personas para conocer estos asuntos. Entonces, lo que hicimos en un momento fue una mezcla de las propuestas, que sabemos que no es lo más adecuado. El resultado fue un proyecto de ley, realmente una combinación un tanto curiosa, que nos permitimos –algunas que lo trabajamos y lo analizamos– exponer.

El problema es que a la hora de revisar un documento y aprobarlo, prevalecen otras cosas; puedo mostrarles algunos de los documentos de la Comisión de la Familia donde estaba tipificado el “femicidio”, terminología acordada diferente del feminicidio. Sin embargo, a la hora de la aprobación resulta un documento de la ley de El Salvador donde se tipifica el “feminicidio” como lo que contempla o conocemos como “femicidio”. Ustedes hubieran oído a diputados y diputadas de nuestro país, en entrevistas de televisión, el día que se aprobó, no sabían ni siquiera cuáles eran los términos de la ley, lo aprobaron porque se venían las elecciones. Para esta ley no hubo mucha acción por parte de las mujeres, sí hubo movimiento para la ley de la igualdad.

**Bárbara Yllan Rondero:** Revisando el documento que nos está sirviendo de base, quiero hacer una pequeña precisión. Aquí se habla de que la figura autónoma podría tener problemas de técnica legislativa. Yo creo que es inadecuado este concepto, es más bien de técnica jurídica, porque la técnica legislativa es parte de esta técnica, no necesariamente como una cuestión global, sino como accesoria.

Se argumenta la necesidad de tener políticas públicas extrapenales. Debo aclarar que la promulgación de una ley es política pública. Dentro de la teoría de construcción de polí-

ticas públicas es: la descripción de un fenómeno, más la voluntad política y la disposición de presupuesto. No hay un campo más fértil para las ganancias políticas que las políticas públicas. Los avances no se dan por sí solos en la sociedad civil, lamentablemente, sino que a veces tienen que darse esos nichos de oportunidad política que hay que aprovechar. Entonces yo llamaría a la idea de no ser presas de cuestiones políticas pensando los riesgos. No hay que pasar del cuestionamiento del Derecho Penal a la cultura del miedo.

En este escenario de negación de usar el Derecho Penal, la propuesta de utilizar una agravante es la menos grave. Pero yo no concibo que piensen que va a haber un registro de feminicidio sin un tipo penal de feminicidio. Ese es el caso de México, donde hay organizaciones que dicen “estos son los feminicidios íntimos o no íntimos” y el sistema penal que tiene sus indicadores no va a coincidir con los que yo, como ONG, considero que deben ser los feminicidios.

**Rocío Villanueva Flores:** La posibilidad es que estos homicidios puedan ser sancionados, como de hecho ocurre en Perú y en España, sin necesidad de haber tipificado el feminicidio. No significa que somos abolicionistas, sino que se ve que los fiscales subsumen estos hechos como homicidios calificados. Si pensamos en una agravante general, hay que pensar cuál sería esta agravante y cómo se aplicaría a las figura penales.

En el Perú hay un delito de discriminación y es absolutamente ineficaz, es decir, no se denuncia, no hay mayores denuncias por delitos de discriminación, a pesar de que en el Perú hay un problema de discriminación racial muy fuerte. Entonces habría que analizar las figuras que se acercan; de hecho queremos que el sistema penal funcione. Cuando uno revisa en la legislación comparada un determinado tipo penal, sí es excesivamente abierto, por lo tanto es violatorio del principio de igualdad. Me parece que ahí no se puede decir que es así porque depende del contexto. Si una norma es excesivamente abierta, me parece gravísimo que se aplique.

220

En tercer lugar, creo que la aplicación de la perspectiva de género no supone creaciones de tipos penales –donde las víctimas son las mujeres– o de un derecho, un sistema jurídico especialmente para las mujeres.

**Patsilí Toledo Vásquez:** En el plano teórico las distinciones son necesarias y, desde ese plano, es justificado. En todos los delitos contra las personas, es necesario distinguir los que se cometen en contra las mujeres por razones de género. Es decir ¿por qué lo discutimos en el homicidio y no lo discutimos en los crímenes sexuales? En realidad porque es la manifestación extrema.

El registro de homicidios de mujeres por razones de género, es el único indicador objetivo y comparable de violencia hacia las mujeres con el que contamos. Hay ciertas conductas que se tienen que diferenciar y en particular hay conductas en homicidios cometidos por desconocidos que tienen características particulares. Por ejemplo, en Chile se ha sancionado la violación seguida de homicidio. Se la considera particularmente grave, lo que no fue cuestionado, –en este tipo de homicidios donde la mayoría son mujeres– no ha dado lugar a controversias jurídico-penales ni constitucionales. Creo que la discusión está en el uso político y sé que la situación en Chile es particular. Sin embargo, creo que el uso político del feminicidio/femicidio responde a una lógica que no necesariamente tiene que ver con el objetivo de los movimientos de mujeres.

En Costa Rica se apoyó un proyecto y salió otro. La cuestión es cómo evitar el uso político, y el tema fundamental es la responsabilidad de los funcionarios. La ley penal de Guatemala, es una ley penal con un margen de discrecionalidad muy grande y además incluye en un mismo tipo penal otras figuras. Como no es igualmente grave, no se puede sancionar

igual: matar a la mujer que es tu pareja, que secuestrar, violar y luego hacer desaparecer el cuerpo de una mujer. Para mí no es lo mismo, no tienen que tener el mismo nivel de penas. Entonces creo que hay otros temas que deberían incluirse como ¿qué pasa con el atenuante de la emoción violenta? Por supuesto todo eso, dentro del marco que sabemos que este tipo de leyes no ha servido para reducir la violencia contra las mujeres.

**Celina Berterame:** Parece que la Mesa entendió que soy abolicionista. No es así, pero no creo que tengamos que levantar la bandera de criminalización de tipos penales autónomos de feminicidio. Como organización de derechos humanos, no podemos solamente pensar en una norma penal para visibilizar; no puede ser el único fin de una norma penal.

Por ejemplo, en la provincia de Buenos Aires, la Comisión Provincial por la Memoria ha logrado que ante cada denuncia de tortura, trato cruel o inhumano, comuniquen a la Suprema Corte y a la Defensoría Pública de la provincia para que ellos hagan estadísticas. Esto permite saber qué cantidad de denuncias hay, si hay sentencias o no. Esta puede ser una forma de visibilizar, una alternativa: obligar a todos los jueces, operadores de la justicia que informen en cada oportunidad que hay una mujer víctima de asesinato, para que después, se evalúe si fue por razones de género, de odio. Creo que cualquier argumento tiene que ser desarrollado siempre desde la perspectiva de los derechos humanos.

No creo justo equiparar leyes de violencia con leyes penales. No es lo mismo pedir al Estado que intervenga para reprimir, que para prevenir. Yo trabajo atendiendo mujeres víctimas de violencia; hoy se habló de la necesidad de controlar a los operadores de justicia en un sentido estricto; decir que si las mujeres fueron a la fiscalía no hay que mandarlas a la policía, hay que tomar la denuncia con todas las garantías. Incorporar una perspectiva de género no implica incorporar delitos autónomos.

CLADEM está haciendo una investigación de violencia sexual en los Centros clandestinos de detención durante la pasada dictadura militar y este tipo penal existió siempre y recién hoy las mujeres se están animando a contar que sufrieron violencia, que fueron violadas, no lo hicieron antes. Los juicios se reabren a partir de las políticas públicas, que son anteriores y estamos convencidas de que tiene que ver con un contexto cultural. El cambio no va a venir de la mano de una sanción, de las normas de Derecho Penal.

**Rosario González Arias:** El debate es si se introduce o no el tipo penal. Creo y discrepo con Ángeles, que sea un tema que esté consensuado, pero las dudas no son malas y nos hacen avanzar. Yo entiendo los argumentos teóricos y los puedo compartir pero no puedo evitar ir a la práctica social. Lo que más me duele y me genera desolación es la sentencia de Campo Algodonero; ha pasado un año y medio y no han cumplido nada. Hay que reclamar políticas públicas, queremos presupuestos con perspectiva de género, tipificar es un tipo de política pública. Estamos olvidando que las políticas públicas pueden ser penales y sociales. En las primeras la mujer ya ha sido asesinada, me inclino por las sociales. Para el sector político lo que les cuesta es hacer presupuestos, destinar recursos humanos, económicos. No quiero más muertas y el Código Penal no me lo garantiza.

## CUARTO MÓDULO:

### *Desarrollo de Políticas Públicas para prevenir el feminicidio/femicidio y el cambio de paradigma en materia de seguridad ciudadana.*

**Moderadora: CARMEN ANTONY**

Se procede a la lectura del Punto 4to del documento, pagina 9/10.

*“4. Políticas públicas para prevenir el feminicidio/femicidio y el cambio de paradigma en materia de seguridad ciudadana:*

*Existen en los países muy pocas, parciales y fragmentadas políticas públicas que tiendan a la prevención, atención, sanción y erradicación del femicidio/feminicidio. Como ejemplos aislados de tales políticas se pueden citar la metodología implementada por la Corte Suprema de Justicia de Argentina para la revisión del riesgo de las mujeres víctimas de violencia o el Registro de Femicidio del Ministerio Público del Perú.*

*Los artículos 7° y 8° de la Convención de Belém do Pará contienen un conjunto de obligaciones que deben cumplir los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. Sin perjuicio de ello, se desea enfatizar en la necesidad de implementar las siguientes políticas públicas:*

*En materia de protección:*

- Mejorar la respuesta estatal frente a las denuncias de violencia contra las mujeres, garantizando el cumplimiento de las medidas de protección que –dependiendo de la legislación– dictan los jueces y fiscales en casos de violencia contra las mujeres.*
- Crear servicios especializados de atención a las víctimas, a los que se debe dotar de los recursos materiales y humanos necesarios.*
- Contar con una base de datos confiable y actualizada sobre el estado de la tramitación de las medidas de protección a favor de las víctimas, con el fin de dar seguimiento a su ejecución.*
- Supervisar la actuación de la policía en la recepción e investigación de las denuncias de violencia contra las mujeres así como en la ejecución de las medidas de protección.*
- Reforzar o crear casas de acogida para las mujeres en situación de riesgo vital por violencia intrafamiliar así como para sus hijos y/o dependientes. Estos alberges deben ser un lugar seguro de residencia y de atención psicosocial, a fin de favorecer la reelaboración del proyecto de vida de las víctimas de violencia.*

*En materia de educación, capacitación y sensibilización:*

- Fortalecer la educación escolar no sexista y antidiscriminatoria.*
- Llevar a cabo campañas de sensibilización y educación dirigidas a toda la población, destacando los costos humanos y sociales de la violencia contra las mujeres, enfatizando el riesgo de muerte que ellas enfrentan.*
- Capacitar y sensibilizar a los operadores del sistema de justicia (jueces, fiscales, defensores, policías) sobre la violencia contra las mujeres y sobre la necesidad de no permitir la impunidad de los responsables de esta violencia.*

- *Fortalecer las campañas dirigidas a modificar los patrones socioculturales de hombres y mujeres a fin de contrarrestar las prácticas y costumbres que legitiman o exacerban la violencia contra las mujeres.*

En materia de estadística

- *Disponer de Observatorios de Criminalidad o de Violencia contra las Mujeres, a través de los que se vigile la situación de la violencia contra ellas.*

*Por otro lado, el debate sobre el feminicidio/femicidio ha puesto de manifiesto que los homicidios de mujeres por razones de género ocurren tanto en el ámbito privado como en el ámbito público. Sin embargo, cuando se habla de seguridad ciudadana no se hace ninguna referencia a la violencia contra las mujeres, la que puede conducir a la muerte en sus propias casas.*

*Por ello, es preciso cambiar el paradigma sobre la seguridad ciudadana, rompiendo, la dicotomía público/privado. Este cambio de paradigma no sólo supone garantizar la seguridad de las personas dentro del hogar, sino recuperar los espacios públicos para las mujeres (calles, plazas, estadios, centros deportivos, artísticos, etc.), previniendo que sean víctimas de violencia. A su vez, ello supone iluminación y diseños urbanísticos adecuados, sistemas de transporte público seguros, etc.*

## INTERVENCIONES:

**Inmaculada Montalbán Huertas:** El disponer de datos estadísticos viables y objetivos, por organismos públicos independientes, es fundamental para organizar un diagnóstico de violencia contra las mujeres en cualquier sociedad. Ello nos permitirá hacer propuestas concretas dirigidas a dar respuesta para la prevención. En España los jueces comunican cada caso de violencia contra la mujer con resultado de muerte y desde ese momento ya tenemos registrado el caso y empezamos a trabajar. Analizamos si esa mujer hizo denuncias antes y cómo respondió el sistema. De 10 mujeres muertas a manos de sus parejas, entre 7 u 8 no habían denunciado; estas cifras se repiten a pesar de las campañas continuas.

Es positivo conocer los factores que inciden en estos índices. Por ejemplo en España el factor inmigración es muy elevado: el 38% son mujeres no españolas. En el 2010 eran marroquíes la mayor cantidad de mujeres muertas. Estamos enfrentado una sociedad global nueva, por ello son importantes los datos. Los desplazamientos de mujeres de culturas muy distintas, plantean nuevas necesidades. Es una buena práctica recabar datos y procesarlos como hace Perú.

En relación a la efectiva protección de los agentes estatales también tenemos identificadas aquellas mujeres que murieron a pesar de tener órdenes de protección. En el año 2010, de las 73 mujeres que murieron, 13 tenían órdenes de protección y murieron a pesar de esa orden: entre ellas podemos decir que 9 no reanudaron la relación y el resto, 4, habían vuelto a convivir y resultaron muertas. Estamos trabajando para perfeccionar el riesgo de una nueva agresión por parte de los agresores. O sea que algunas mujeres murieron a pesar de denunciar. Hay que insistir en las fases de las primeras denuncias. Nos preocupa poder dar la información más completa posible y, en segundo, lugar la asistencia letrada desde el primer momento.

El segundo caso, es que hay que mejorar la valoración del riesgo. Nuestras policías tienen un sistema de valoración del riesgo medio, alto o extremo. Mayoritariamente se habla de riesgo bajo, porque las primeras denuncias no son valoradas como graves, luego resulta que sí son graves y son anticipos de la muerte. Estamos intentando completar con informes esta desvaloración del riesgo; porque del grado del riesgo, dependerá la medida de

protección que se deba adoptar, es importante que se garanticen las órdenes de alejamiento, que se cumplan.

**Liz Ivett Meléndez López:** Las personas que estamos a favor de la tipificación la vemos como parte de una política pública general. Como feminista considero que es fundamental demandar el cumplimiento de las políticas públicas que salvaguarden el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, sobre todo en el plano de la seguridad ciudadana.

El mensaje de los feminicidios es que vuelvan las mujeres al ámbito privado, o a ser fieles, creo que ese es el mensaje que dan los medios de comunicación. Es necesario romper con esta dicotomía de lo público y lo privado. ¿Cómo se inserta la tipificación en este marco? Es injusto decir que la tipificación sirve para visibilizar el hecho, no es el único argumento que se ha dicho aquí, pero sí siento que puede ser una herramienta en mi país y efectivamente el acceso a la justicia es un problema principal. El feminicidio no soluciona el acceso a la justicia si abre una puerta a la exigibilidad.

**Celina Berterame:** Respecto de este módulo, lo que pasa en España es totalmente avanzado en relación a lo que pasa aquí. Lo cierto es que el Ministerio Público tiene la información más calificada, es el que empieza a tramitar. Está bien que haya un Observatorio con gente capacitada y sensibilizada para analizar estos casos.

En la Defensoría de San Nicolás, a partir de un proyecto que presenté hace 3 años más o menos, se creó una Oficina de Violencia “machista”, que se encarga atender a todas las mujeres víctimas de violencia con un protocolo de actuación para lograr estándares y obtener datos. Respecto de las causas penales hemos hecho hincapié en el patrocinio letrado de estas causas, porque los/as defensores/as públicos/cas no estamos autorizados para patrocinar a las mujeres, o sea a las víctimas, ya que patrocinamos a los acusados. Son importantes las estadísticas y políticas públicas que tengan que ver con la educación y la religión. Excluir la religión puede ayudar para una mayor visibilización de la violencia contra la mujer.

**Patsilí Toledo Vásquez:** La lista de medidas que están propuestas sobre toda la primera parte, que se llaman “de protección”, creo que están hablando de protección, no tienen en consideración los fenómenos graves de femicidio que están pasando en ciertas regiones de nuestro continente, especialmente en Centroamérica y algunas regiones de México, que no responden a los femicidios íntimos y que responden a otras dinámicas que tenemos que pensar, por ejemplo, el tema de control de armas, porque en gran parte de los países centroamericanos las mujeres se mueren –casi todas– por las armas ilegales que hay, tanto las que mueren por femicidios íntimos como las que mueren a causa de la criminalidad organizada y eso es un tema que se está dejando fuera del debate.

Luego, para mí, estadísticas y prevención están vinculadas. Necesitamos estudiar los casos de las mujeres que mueren, para saber cómo prevenir, identificar dónde falla el sistema. En cada mujer muerta hay una falla. La mayor parte de las asesinadas en Costa Rica son extranjeras, que no llegan a denunciar antes. Muchas de las mujeres no quieren denunciar, porque hacerlo incrementa sus riesgos. Otro tema es la ausencia de responsabilidad de los funcionarios/as públicos/as y la otra es que las Casas de Acogidas deben erradicarse, ya que las mujeres no quieren ir. La medida de protección sería que los saquen a ellos.

**Hilda Morales Trujillo:** Sobre el tema de las políticas públicas nadie se va a oponer y consiste en contar con medidas de carácter general desde el Estado, una política criminal especializada: cómo prevenimos apoyando la vida de las que están vivas, de las que se atreven a denunciar. En Guatemala contamos con poco presupuesto y eso tiene que ver con la voluntad política del Estado. Contamos con centros de apoyo integral que dan acom-

pañamiento integral desde lo médico, psicológico y legal. En el Ministerio Fiscal se trata de evitar la re victimización para que las mujeres no narren una y otra vez sus problemas de violencia. Las medidas de seguridad se transmiten por vía electrónica o fax. Además, se cuenta con Cámara Gesell; eso se hace para resguardar la intimidad de la víctima, ya que permite la privacidad de la persona que declara. También se ha iniciado un proceso –más allá de los esfuerzos que años por años y desde muchísimo tiempo se han implementado– de la transversalización del tema de género en los organismos judiciales. Se realizan capacitaciones incluyendo la sensibilización, tanto en el Poder Judicial como en el Ministerio Público.

En donde podemos señalar que todavía hay una falencia es en relación con las denuncias en la Policía, donde predomina el manejo de un estereotipo sexista hacia las mujeres víctimas. Otra prueba a partir de la ley de femicidio es la prueba pericial, tenemos dictámenes psicológicos, culturales y de género, que abren la posibilidad de que el Juez cuente con una visión completa del hecho que acaeció y cómo afecta la vida de las mujeres.

**Rocío Villanueva Flores:** Hay políticas públicas que no generan gastos extras. El registro de femicidio del Perú es un buen ejemplo. Los resultados son evidencia de que se puede hacer con recursos que ya existen en las instituciones. En el Perú la mayor parte de feminicidios son íntimos y hay que mejorar la respuesta estatal de la denuncias. Los fiscales no eran conscientes de que las mujeres se morían a pesar de tener una denuncia. Antes dictaban una medida generalizada de “cese de violencia” y no es una broma, ¡es en la ley!

Después del registro del femicidio, de cruzar esa información, hemos revisado los expedientes de aquellas mujeres que presentaron una denuncia de violencia familiar y fueron asesinadas: las 11 mujeres que murieron a pesar de haber hecho denuncia, en la gran mayoría de los casos se había dictado el “cese de violencia”. Ya está prohibida esa medida. Otro problema es que las víctimas no tienen patrocinio legal.

**Yvan Montoya Vivanco:** Además de las unidades de monitoreo en el Ministerio Público, es necesaria la especialización del sistema judicial en los temas de mujer, en violencia sexual, física, familiar. El tema del conflicto armado en el Perú, se enfrentó con los tipos penales comunes y así lo resolvimos, haciendo cambios en el funcionamiento del sistema: se alargaron las prescripciones, se establecieron unidades especializadas de auxilio y apoyo en el Ministerio Público. Algo parecido tendría que surgir, un sistema especializado dentro el sistema penal, que no pase por nuevas tipificaciones, sino que se creen unidades de protección para víctimas, para testigos, que se proceda a valorar estos crímenes en casos de conflicto armado como crímenes de sistema y en los otros, que se producen en ámbitos cerrados, abordar los problemas probatorios.

**Julieta Montaña Salvatierra:** Vale la pena alertar sobre cuáles son las trampas que nos pone el Estado cada vez que logramos algo. Una vez que se aprueba un plan, no hay dinero, los recursos económicos siempre son insuficientes. En América Latina, tenemos el informe de acceso a la justicia para las mujeres del 2006, sin embargo no veo que los Estados hayan avanzado al respecto. En el caso boliviano, tenemos el caso “MESETAS”, donde el Estado se ha comprometido a hacer todo lo que estamos diciendo acá y tampoco se cumple. Pero si le pedimos cuentas al Estado, el Estado nos va a decir que tiene absolutamente todo. ¿Cómo revertimos eso? Con estudios sistemáticos, con información sistemática estadística. No hay otra forma de comprobar si se está cumpliendo o no.

Por otro lado, no hay que descuidar lo que ayer Yolanda analizó cuando nos daba una mirada más general sobre el femicidio: cuando hablamos de las muertes de las mujeres, hablamos de aquellas muertes que son ocasionadas por parejas, ex-parejas, o extraños, pero no hacemos referencia al cómo de esas muertes. En muchos países de América Latina,

se están volviendo a disparar las tasas de muertes maternas por causas relacionadas con la reproducción. ¿Y eso no hace al Estado feminicida? Bolivia tenía 190 muertes maternas hasta el año 2005, cifra que ha ascendido ahora a 600. Hace dos días que el Fondo de Población ha publicado ese dato, decimos: ¿qué está pasando? Se hizo un informe de la Encuesta Nacional de Salud, el gobierno prohibió su publicación, empezaron a dar pequeños informes pero nos hablaban de 250/270 mujeres y al final el Fondo de Población consigue publicar su informe hace dos días, y nos dice que son 600, entonces ¿el Estado no es feminicida?

**Carmen Hein de Campos:** Sobre la temática de políticas públicas, hay que hablar de seguridad, prevención, educación e investigación. Tenemos que mejorar la investigación judicial, los mecanismos de control. En relación al Observatorio de criminalidad, me preocupa cómo se alimentará ese Observatorio, cuáles serán las fuentes. Tenemos que mejorar la calidad de esas denuncias. Muchas veces esas fuentes primarias no son desagregadas, no se puede saber el motivo, las instituciones no se comunican entre sí. Estoy haciendo un trabajo en Mercosur sobre indicadores de violencia y vemos que los datos de violencia no son comparables entre los 4 países del Mercosur.

**Rosario González Arias:** En relación a la cultura de la denuncia, ¿por qué tantas mujeres no denuncian? En parte es por la desconfianza en el aparato de justicia y el aumento del riesgo, y el "iter jurídico", la ruta jurídica que tiene que atravesar una mujer tiene tantos obstáculos que a menudo no responde a sus expectativas, a su esperanza de protección efectiva. Cuando una mujer denuncia, está poniendo en tela de juicio la normalidad de siglos.

Sobre cómputos y registros es necesario tener criterios homogéneos claros, que permitan ser comparables. En España, por ejemplo, hay cómputos y registros, pero tampoco se están reduciendo las tasas de mujeres asesinadas. Las tasas siguen igual a pesar de que la ley está muy bien diseñada. El fenómeno tiene una raíz cultural, las respuestas institucionales tienen que ir en ese sentido, tienen que ser medidas integrales, a largo plazo y que traten de revertir la situación estructural de discriminación. Creo que ya tenemos algo: las sentencias de la CorteIDH de "Campo Algodonero", "Cantu" y "Fernández", están diciendo: primero, educación, campañas educativas.

Dos: tema de urbanismo, por ejemplo el diseño de caminos seguros etc., están hablando de estadísticas, están hablando de tener archivos y registros, de protocolos de actuación homogeneizados, están hablando también de más oficinas de asesoramiento sobre los derechos de las mujeres.

El tema de la muerte materna es fundamental, el aborto, la despenalización del aborto, medidas laborales, participación política, medios de comunicación y la economía de nuevo. Sin la respuesta económica, puede quedar en una declaración de buena intención, es decir en una retórica. Son unas pinceladas por donde pueden ir las políticas públicas, más allá de la cuestión penal.

**Ángeles López García:** Hay que mejorar la respuesta estatal, no sólo frente a las denuncias de violencia, sino también frente a las desapariciones de las mujeres. La supervisión de la Policía en la recepción e investigación de las denuncias de violencia, me parece que hay que hacerla sin olvidar el tema de las desapariciones. Lo que hay que preguntar es cómo se va a realizar esta supervisión, cuál es la propuesta de protocolo. Además hay que tener un marco conceptual, una posición ética, política y jurídica frente a estos 3 conceptos que aquí se mezclan. En materia de educación, capacitación y sensibilización, hace falta el tema de los derechos humanos de las mujeres, o por lo menos un derecho a una vida libre

de violencia, que las mujeres conozcan sus derechos. Los Estados tienen una responsabilidad muy clara frente a la discriminación y violencia que vivimos las mujeres.

**Bárbara Yllan Rondero:** En México, a partir de la recomendación de la CEDAW hubo un avance en el 2006 en políticas públicas. Siguiendo el paradigma de Belém do Pará, se ha generado una cantidad de servicios. Sin embargo, se habla de tres niveles de atención, pero todos los servicios se quedan en un primer nivel de simple consejería o ayuda, no se pasa a un asesoramiento. La prevención y el engarzo con la educación; hay tres niveles. Creo que muchas de las políticas públicas se han quedado en la transmisión de información, los otros niveles son la detección de riesgo y el tercer nivel la prevención; son las políticas públicas de mayor envergadura.

Hay Estados con verdaderos avances interesantes, como Aguas Calientes cuyos mediadores se tienen que certificar y pasar un proceso de capacitación y acreditar su enfoque de género. En México somos una república federal con 32 unidades federativas, tiene el problema de ser una de las cunas de la trata de persona; ha habido una revisión de por los menos 18 ordenamientos de sus códigos penales y civiles. Y también tenemos el Estado de Querétaro que tiene una ley de igualdad muy interesante. Sólo falta en eso la evaluación de la prevención, no hay una medida para los agresores domésticos.

**Moderadora:** Estoy comenzando una investigación en Panamá sobre el tema de la desaparición de mujeres. El Estado no da datos y no sabemos qué pasó con las mujeres desaparecidas. En este tema hacer una atención oportuna y eficaz es muy importante, no sólo para evitar el femicidio sino también para analizar otros delitos: por ejemplo la trata de personas, el turismo sexual, la prostitución. Entonces creo que no hay que olvidar todo el tema de registro, investigación de las mujeres desaparecidas.

**Susana Chiarotti Boero:** Propone la división del primer grupo de trabajo en dos. Grupo Uno A: trabajará en la tipificación como delito autónomo, y Grupo Uno B: la tipificación como agravante. El Grupo Dos, trabajará los problemas en la investigación del delito.

## DESARROLLO DEL QUINTO MÓDULO

Se conforman los grupos de trabajos que abordarán la siguiente temática:

**GRUPO UNO A: Tipificación penal como delito autónomo. Integrantes:** Guadalupe Ramos Ponce, Katherine Mendoza Bautista, Yolanda Guirola Vda. de Parada, Bárbara Yllan Rondero, Ana Rosa Lima Núñez, Liz Ivett Meléndez López, Mercedes Lea Kremenetzky, Ángeles López García, Hilda Morales Trujillo.-

**GRUPO UNO B: Tipificación penal como agravante. Integrantes:** Beatriz Ramírez Huaroto, Iván Fabio Meini Méndez y Omar Arandia Guzmán.

**GRUPO DOS. Análisis de los problemas que surgen en la investigación de los delitos. Integrantes:** Celina Berterame, Rocío Villanueva Flores, Julieta Montaña Salvatierra, Patsilí Toledo Vásquez, Carmen Antony García, Carmen Hein de Campos, Yvan Montoya Vivanco, Elba Núñez, Lidia Gregoria Giménez; Vilma Núñez de Escorcía, Rosario González Arias;

Luego del plazo acordado para el trabajo en grupos, se procede a la presentación de las conclusiones. Se pactó como modalidad el debate en forma individual sobre cada tema.

**Moderadora: CELINA BERTERAME**

**Grupo Uno A: Reformas en la legislación penal:** (se leen las conclusiones). Los participantes del grupo proponen el siguiente tipo penal:

“Comete el delito de feminicidio/femicidio quien por razones de género, prive de la vida a una mujer. Existen razones de género cuando:

- Se mantienen o se han mantenido con la mujer relaciones de convivencia, de hecho, conyugales, de intimidad, noviazgo o amistad.
- Haya existido o exista un parentesco por afinidad o exista consanguinidad.
- Exista o haya existido con la mujer una relación laboral, docente o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.
- Se hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones, previo o posterior a la privación de la vida.
- Existan antecedentes de amenaza, acoso, lesiones o cualquier otro tipo de violencia del sujeto activo contra la mujer.
- El cuerpo de la mujer sea expuesto o arrojado en un lugar público.
- Previamente la mujer haya sido incomunicada o desaparecida.
- Se realicen actos de odio o misoginia.
- Haya construido una escena delictiva denigrante y humillante contra la mujer.
- La elección de la mujer sea a partir de su preferencia/identidad sexual, su ocupación, sea trabajadora sexual o brinde sus servicios en lugares públicos.
- Como resultado de ritos grupales o venganza contra ella o una tercera persona, se use o no armas de cualquier tipo.

Nota: No se incluye la pena y falta la definición y clarificación de misoginia y odio”.

## INTERVENCIONES:

**Carmen Antony García:** Una relación esporádica, donde la mujer se embarazó y la pareja después la mata, ¿entra ahí o no entra ahí?

**Moderadora:** Tu consulta es si entra en la tipificación, vos lo vez como una problemática si incluye o no.

**Susana Chiarotti Boero:** Me hace ruido la palabra “razones de género” para involucrar una serie de hechos que vienen después como agravante, plantearlo como razones de género no me parece adecuado. No me parece adecuado que hayan puesto el tema de la elección sexual y de identidad sexual con el tema de la situación de prostitución, me parece que son dos cosas diferentes.

**Hilda Morales Trujillo:** Es precisamente en la parte que señala Susana, tuvimos una discusión amplia para ver la idoneidad de incluir o no la palabra “género”, todo eso que está ahí no se puede decir que sea la única razón de género.

**Rosario González Arias:** No sé por qué se pone preferencia o identidad. Y se mezcla el tema de las trabajadoras sexuales, lo que requiere de un debate más profundo.

**Patsilí Toledo Vásquez:** Esto es muy parecido a lo que hay hoy en México, son tipos que tienen como un problema de estructura, estamos metiendo toda una serie de situaciones distintas; algunas tienen que ver con el móvil, otras con ciertos actos, o cuando hablamos de mujeres incomunicadas o desaparecidas, o de lesiones de un cierto tipo, son figuras que son concursos de delito, entonces se está metiendo todo junto. En realidad tiene que ver con, por ejemplo, la elección de la víctima a partir de ciertas consideraciones. El tema de los ritos grupales también, muchas veces de lo que se trata es de concurso de delitos porque hay secuestro, hay mutilaciones, etc. Para mí es muy complicado que todo eso sea un mismo delito, aunque le pongamos un rasgo de pena “más amplio”. Entonces eso hace que el tipo penal sea muy poco equilibrado y coherente. Es complicado decir qué son las “razones de género”, incluso cuando se describe, el tipo penal necesita de claridad. El tema de los vínculos: hay muchos países donde hay agravantes por los vínculos.

**Elba Núñez:** Cuando se habla de lesiones infamantes y que el cuerpo de la mujer es expuesto o arrojado en un lugar público, es importante analizarlo a la luz del principio de la taxatividad, de lo contrario, podría ser cuestionable.

**Liz Ivett Meléndez López.** Estoy de acuerdo con que lo de la elección sexual hay que separarlo. En realidad en principio el grupo lo tenía separado, lo de la identidad sexual, como separado con la ocupación, las mujeres en prostitución. Yo tampoco hablo de trabajo sexual, particularmente hablo de mujeres en prostitución, pero eso es otro debate y sí, inicialmente estaban separados.

**Yvan Montoya Vivanco:** El problema de la tipificación específica, está dado por el encabezamiento que marca “por razones de género” y cuando ejemplifican taxativamente todas estas conductas, porque por sí mismo pueden ser otro delito perfectamente. Por ejemplo el tema de que la hayan secuestrado o desaparecido. Puede ser un secuestro para cobrar un dinero porque se trata de una familia rica. Siempre el tema de la descripción, hay que conectarlo con la razón de género y ahí es el problema, la especificidad con otros tipos penales que están presentes, el problema concursal es grueso.

**Julieta Montaña Salvatierra:** En este caso, lo que queremos sancionar es el homicidio de una mujer, pero cuando hay más elementos se hace más difícil. No sólo demostrar que

la mataron –el hecho de privar la vida a otra persona es un delito gravísimo– aumentar la especificidad, nos lleva a un concurso de delitos, antes que a una aclaración de lo que es el feminicidio.

**Patsilí Toledo Vásquez:** En Chihuahua el tema es que se defendía esta redacción muy simple para sólo sancionar el homicidio cuando la víctima sea del sexo femenino. Ahí no hay tampoco discusión sobre qué quiere decir, ni cómo se interpreta, la aplicación es directa, no ha habido cuestionamientos. Claro, ahí está totalmente amplio porque entran todos los homicidios de mujeres que no son femicidios. Sin embargo pensaba: una norma así es como dejar que al principio se constituya una figura de femicidio/feminicidio al menos que se compruebe que mataron también a 5 otras personas que no eran mujeres. Porque en todos los otros casos que hemos visto es determinante que sea el cuerpo de una mujer.

**Omar Arandia Guzmán:** El tipo penal debe describir de manera concreta y exacta la adecuación de la conducta para que exista tipicidad. Debe ser como un chaleco, una polera, tiene que ser exacto, preciso. La imprecisión del tipo, va a generar un problema mayor; acá encuentro más de diez tipos penales, secuestros, delitos contra el honor. Mi obligación como profesional es darles mi criterio.

**Katherine Mendoza Bautista:** Creo que la preocupación fundamental que he escuchado es el concurso de leyes, o de delitos. Pero ¿qué problema hay, cuál es el argumento de fondo en contra, si con una sola conducta hay un concurso real de delitos? ¿Cuál es el problema que con una conducta se puedan implicar varias posiciones?

**Iván Fabio Meini Méndez:** Se han querido abarcar tantos supuestos de hechos, que al final no hay una situación de un hombre que ha matado a una mujer que no esté tipificado ahí. Es decir, creo que el riesgo que se corre luego es que tenga que aplicar esto: o lo aplica siempre o no lo aplica nunca, el espacio que existe, si eso fue derecho positivo para sancionar siempre el homicidio de una mujer por las manos de un hombre, lo veo como muy reducido o nulo. Me preocupa también que se recurra con demasiada frecuencia a predicados de valor: “infamante” “degradante”. Hay términos cuya prueba es bastante pernicioso. El tema del concurso real, no depende de la voluntad del juez sino de la forma de cómo se realice el hecho y estos delitos son de un único momento, es decir concurso ideal. El código no puede decir esto es concurso real o ideal.

**Omar Arandia Guzmán:** Como ejemplo, a la vez no se puede castigar dos veces por el mismo hecho, el *non bis in ídem*, coincido con Iván. No por agravar el delito se pueden buscar otros tipos penales. Por lo general estos casos dan a un concurso real, lo que vulnera todo principio de seguridad jurídica.

**Julieta Montaña Salvatierra:** Es cierto que en los tratados y convenciones internacionales se usan las palabras “penas crueles”, no olvidemos que son guías de conductas, como orientaciones que deben dirigir los Estados y que en sus derechos internos los Estados tienen que ir adecuando. Una norma que está en la CEDAW puede convertirse en norma civil, norma familiar, penal, laboral, puede convertirse en todo eso pero las normas de la CEDAW son guías, orientaciones que vinculan a los Estados, quienes a su vez establecen normas para regular la conducta de sus ciudadanos/nas.

**Se procede a la lectura del trabajo correspondiente al grupo Uno B: “Tipificación agravante”.**

Propuesta del grupo: Incorporar una circunstancia agravante genérica en la Parte General de los Códigos Penales con una redacción que cubra un amplio radio de conductas que abarque las diferentes expresiones de violencia contra las mujeres, en las diferentes formas

que esta se plasma. El último párrafo se incorpora para evitar vulneraciones al principio de *non bis in ídem*.

“Son circunstancias agravantes:

1. Ejecutar el hecho con alevosía.
2. Ejecutar el hecho mediante abuso de superioridad o aprovechando las circunstancias de lugar, tiempo o auxilio de otras personas que debiliten la defensa del ofendido o faciliten la impunidad del delincuente.
3. Cometer el delito por cualquier clase de discriminación referente a su sexo, orientación o identidad de género, así como a la ideología, religión o creencias de la víctima, la etnia, raza o nación a la que pertenezca, la enfermedad que padezca o su discapacidad.
4. Aumentar deliberada e inhumanamente el sufrimiento de la víctima, causando a ésta padecimientos innecesarios para la ejecución del delito.

No será aplicable lo dispuesto en el presente artículo, cuando la circunstancia agravante esté prevista al sancionar el tipo penal o cuando ésta sea elemento constitutivo del hecho punible”.

## INTERVENCIONES:

**Hilda Morales Trujillo:** No veo ninguna novedad en esto, salvo cuando dice que se comete por discriminación. Pero todos los otros incisos ya están contemplados en el caso del homicidio calificado.

**Liz Ivett Meléndez López:** En esta figura no se habla de feminicidio, lo vamos a subsumir en algo y no vamos a enfrentar el tema. Si el feminicidio es algo específico, ¿por qué ponerlo todo en un mismo paquete? Si va a ser así, que de alguna manera se especifique que estamos hablando de feminicidio.

**Patsilí Toledo Vásquez:** Eso es lo que tenemos en la mayor parte de nuestros países: la cláusula de discriminación no está tan dispuesta, jamás se ha aplicado en casos de violencia contra las mujeres, con dificultad se aplica en casos de racismo.

**Ana Rosa Lima Núñez:** Yo creo que esto reconfirma el debate y lo sitúa: si la respuesta es desde el Derecho Penal de incluir o no en el Código la figura específica. Y si lo vamos a incluir, primero debe ir precedido de estudios, datos, e información. Asimismo aprovechar los aportes para no incurrir en errores en el tipo. Me parece que el sistema penal está llamado a responder.

**Rosario González Arias:** No sé cuáles son las razas, no entiendo la referencia a la raza, no sé en qué razas se está pensando.

**Bárbara Yllan Rondero:** Dos temas: Uno es el de los concursos de delitos, yo coincidí en que no hay que tener temor a este tema; y el segundo punto es que hay supuestos que no tienen nada que ver como ideologías, religión, o creencias. Y otro tema es que puede ser subjetivo o de difícil probanza algunas cuestiones: “deliberadamente”, “inhumanamente” creo que tenemos que discutir mucho más los tipos. Tendremos que madurar mucho estas ideas pero sigo creyendo que el camino está en contar un tipo autónomo o agravar algunas circunstancias.

**Inmaculada Montalbán Huertas:** La agravante genérica no viene a aportar solución al problema que aquí tratamos que es poner de manifiesto la violencia sobre la mujer que

termina en feminicidio. Es necesario que se le añada alguna particularidad. Así tal como está formulada no veo novedad en la formulación, no aporta nada novedoso.

**Omar Arandia Guzmán:** En materia penal cuando hablamos de lo social no es lo que se quiere escuchar. El principio de legalidad regula, hemos coincidido en el debate, es difícil sumar un tipo penal específico. Hay que hacer políticas públicas mejorar la asistencia a la víctima y demás situaciones. Hay que aprobar una ley respetando las garantías y el Derecho Constitucional. Urgen debates más prolijos, con mayor meditación y mayor doctrina y dar prioridad a las políticas gubernamentales.

**Susana Chiarotti Boero:** Coincido en que estos agravantes ya están en nuestros códigos penales y el cuarto es poco feliz, no es una agravación adecuada. Puede entrar en lo que ya está consagrado penalmente como crueldad, ¿alevosía por ejemplo? La parte 3, no en todos los códigos está la agravante “por discriminación”, ahí habría que trabajar un poco más porque ahí podría estar un nudo de la agravante que necesitaríamos. Yo sinceramente esperaba que el grupo que trabajó el tipo penal, trabajara un tipo, de no más de tres o cuatro renglones y una agravante de dos renglones. No me imagino la descripción de una agravante de una extensión de media página.

**Beatriz Ramírez Huaroto:** Yo quiero reforzar dos ideas, que son la base de las diferencias. Quienes hemos optado por la agravante, pensamos que no es necesario especificar femicidio, sino que es posible generalizar la penalización. Partimos de una mirada diferente, creemos que el fenómeno de la violencia contra las mujeres se debe subsumir en un fenómeno más grande de discriminación, esa es la mirada de fondo. Se debe atacar la conducta sin un tipo sexuado. El segundo punto: es cierto que hay una serie de ítems que ya existen en los códigos penales, eso no lo negamos, pero la idea de estas cuatro situaciones nos parece que son las cuatro mínimas que recogen el tipo de conductas que usualmente son las que afectan a las mujeres en situación de violencia, no sólo en el femicidio sino en otros tipos de maltrato. Las feministas debemos insistir mucho en que no sólo es crear el tipo, sino luchar por la aplicación. Nosotros creemos que la alevosía da garantía a una serie de casos, igual que la crueldad y el abuso de autoridad. Estos criterios podrían ser utilizados en el litigio para una serie de casos de feminicidios íntimos y no íntimos.

**Ángeles López García:** El feminicidio es un delito pluri-ofensivo, como lo es la trata o la desaparición de personas. No se trata de feminizar el homicidio, sí se trata de sancionar la forma en que las mujeres están siendo asesinadas, ese es el tema. Un camino es dar elementos objetivos a los operadores para que den un tratamiento específico.

**Yvan Montoya Vivanco:** Se usan cláusulas y términos desarrollados y conocidos. La premisa parte de lo que dice Beatriz, están los temas de crueldad, alevosía, el abuso de la posición prevalente, se recoge un contexto de dominación. El tema de discriminación es la nota peculiar, la cláusula de discriminación es difícil para operarla jurídicamente. Uno tendría que hacer un esfuerzo por decir qué cosa es un evento delictivo (en este caso la muerte) con agravante por motivos discriminatorios.

**Julieta Montaña Salvatierra:** Tomemos como un diagnóstico del “estado de arte” de cómo estamos en la discusión; todavía no tenemos claridad total sobre qué es exactamente el feminicidio en términos que una norma sea entendible; que cumpla con las reglas de los principios del Derecho Penal, que sea entendible por cualquier/a ciudadano/a que quiera utilizarla para sus derechos. Sugiero que pasemos al otro punto.

**Iván Fabio Meini Méndez:** No pretendamos prevenir. He participado en procesos legislativos en mi país. Cuando lo que se quiere es plasmar la proclama, por más legítima que ésta sea está condenada al fracaso. Soy partidario de incorporar conceptos amplios, pero

certeros, que permitan al juez con el paso del tiempo subsumir los hechos que se pretenden captar. Es más sencillo que los grupos dominantes admitan una sistematización de agravantes de esta naturaleza, que pensar en un delito de feminicidio particular. Habría que distinguir cuál es la posibilidad real del movimiento feminista de incorporarlo en el Código.

Se procede a la lectura correspondiente al trabajo del grupo DOS: **“Identificar problemas en la investigación del delito, que impiden la aplicación de sanciones a los homicidios de mujeres por razones de género”**.

## CONCLUSIONES:

En primer lugar ampliamos el margen de actividades establecidas, dado que hemos analizado la problemática de la respuesta estatal ante la necesidad de proteger la vida de las mujeres víctimas de violencia, no sólo en lo que respecta a la investigación y sanción de homicidios perpetrados.

Las dificultades en general en la respuesta estatal son de tres tipos:

1. Legal/normativo
2. Técnica
3. Política

Dentro de las dificultades de tipo legal/normativo:

1. Reformas procesales penales que no incorporan el tratamiento de la violencia de género conforme estándares internacionales. Propuesta: evaluaciones de reformas que incluyan análisis de la violencia contra las mujeres.
2. Falta de protocolos estandarizados, claros y obligatorios para que los y las operadores/as del sistema judicial y policial actúen en casos de violencia y feminicidio.
3. Exclusión del fuero militar en casos de violencia contra las mujeres.
4. Dualidad en la investigación (policía/ministerio público).
5. Falta de monitoreo a lo/as funcionario/as. Aplicación de sanciones a los/as funcionario/as. Hay impunidad cuando estos/as no cumplen con estándares internacionales. Control de parte del Estado, transparencia, publicidad.
6. Falta de defensa gratuita de las mujeres al momento de denunciar violencia. Proponemos la asignación de defensores/as públicos para garantizar su acceso efectivo a la justicia.
7. Existencia de posibilidad legal de mediación en materia de violencia. Prohibición de mediar casos de violencia.
8. Falta de legislación adecuada para la intervención en casos de desaparición de mujeres durante las 72 primeras horas. Resulta necesario establecer un protocolo de actuación de urgencia en estos para evitar en la medida de lo posible el homicidio de la mujer.

Dentro de las dificultades técnicas:

1. Falta de profesionales capacitados/as en el sistema judicial. Esto incluye jueces/zas, fiscales, defensores/as, peritos (psicólogos/as, médico/as; antropólogos/as; sociólogo/as). Sistema de elección de funcionario/as: el criterio debe basarse en conocimientos en materia de derechos humanos de las mujeres y análisis de género.
2. El feminicidio presupone diferentes retos de investigación. Necesidad de diferenciar entre feminicidio íntimo y no íntimo, que generan diferentes problemas al momento de ser investigados y demandan diferentes respuestas y procedimientos.
3. Falta de materiales (químicos, reactivos, espéculos, guantes para médico/as, etc.) para las investigaciones criminales. Necesidad de hacer un mayor uso de la prueba de ADN, que no es costosa y que genera un alto grado de certeza.
4. Falta de estabilidad de quienes ya han sido capacitados/as, tanto en el sistema judicial como en la Policía y Poder Ejecutivo. Estabilidad en el puesto y territorio de quienes ya han sido capacitado/as para lograr algún impacto de la capacitación.
5. Falta de seguimiento de la capacitación. Proponemos un seguimiento permanente de la capacitación, de su impacto. La capacitación debe ser permanente, obligatoria.

6. Falta de personal especializado para capacitar.
7. Nombramiento de funcionario/as no por mérito sino por amistad política. Exigencia para operadores/as del sistema obligatoria, permanente e impartida por personal cualificado en violencia de género y derechos humanos de las mujeres.

Dentro de las dificultades políticas:

1. Falta de presupuesto. Debe establecerse con perspectiva de género.
2. Corrupción, falta de independencia de jueces/zas, fiscales y policías. Connivencia para la no investigación y archivo. Problema específico de las pequeñas localidades en donde todos se conocen. Necesidad de control externo a la ciudad.
3. Falta de estadísticas. Proponemos la realización de estadísticas serias, y realizadas por parte del Estado.

## INTERVENCIONES:

**Hilda Morales Trujillo:** Hay otros problemas que pueden señalarse como la falta de protección a testigos, las pruebas anticipadas pueden desaparecer o ser objeto de represalias. Me parece muy bueno lo que han hecho.

**Iván Fabio Meini Méndez:** Estaba pensando en el mecanismo de las universidades, han implementado el sistema pro-bono, es decir, comprometer a estudios privados buenos por la defensa de casos de interés social gratuitos. Ver la posibilidad de incorporar a la empresa privada en el sistema pro-bono.

**Celina Berterame:** Yo soy defensora oficial; en la provincia de Buenos Aires la Defensa Pública es muy fuerte. Creo que puede ser peligroso que estudios privados intervengan. Pienso que es una responsabilidad del Estado que tiene que garantizar defensores serios comprometidos y especializados.

**Patsilí Toledo Vásquez:** En Guatemala la misma defensa penal que defiende a los acusados defiende a las víctimas, me aparece complejo agrupar en la misma entidad la defensa de mujeres y de los imputados.

**Carmen Hein de Campos:** La misma Defensa Pública hace las dos cosas y funciona.

**Hilda Morales Trujillo:** En mi país se usa y se divide quiénes son los defensores de los acusados y quiénes de las mujeres. Tienen capacitación constante, arman estrategias para el litigio, van con ganas de ganar el caso.

**Beatriz Ramírez Huaroto:** La existencia de un mecanismo de fiscalización en el Ministerio Público optimiza la defensa del delito. El problema del desuso, no es problema de la fórmula sino operativo, que se combate con mecanismos de monitoreo como se hace en el Perú, ya sea que tengas un agravante genérico o un tipo especial. Yo creo que hay un consenso en el Perú de que el Observatorio ha contribuido en ese aspecto.

**Inmaculada Montalbán Huertas:** El hecho de las renuncias y retractaciones de las mujeres es un problema, en la práctica está provocando la inaplicación de muchas normas, lo que hace que tengamos un alto nivel de sobreseimientos antes de llegar a juicio. En la práctica cuando sucede este hecho es difícil continuar con el procedimiento, y aplicar la norma.

**Hilda Morales Trujillo:** Inmaculada se refiere a casos de violencia contra la mujer y no femicidios. Eso también se confunde en Guatemala, es preciso tener toda la prueba para hacer la acusación fuerte. Aun en caso que la mujer dijo: “no pasó nada yo me caí”, se han logrado sentencias condenatorias.

Se dio por finalizado el debate en torno al segundo grupo.

**CIERRE:** A cargo de **Susana Chiarotti Boero:** Primero agradecer a todos y a todas los/las que vinieron, por los aportes dados a esta Mesa. Creo que hicimos un esfuerzo importante. Sabíamos que no íbamos a sacar una solución única, una fórmula definitiva. Este es un tema complejo y sus posibilidades de solución son también complejas; requiere aportes de varios tipos como acá estuvimos planteando. Sin embargo, pudimos poner sobre la mesa los principales escollos que se encuentran a la hora de enfrentar el dilema de si se debe o no tipificar el femicidio/feminicidio y de qué manera. La memoria de este debate, junto a los documentos que sirvieron de base para la discusión, serán publicados por CLADEM y les serán distribuidas a cada uno de ustedes.

## Lista de participantes:

### Grupo de Trabajo del CLADEM

	Nombres y apellidos	País	Cargo/Ocupación	Email
1.	<b>Susana Chiarotti Boero</b>	Argentina	Responsable del Programa de Monitoreo	susana.chiarotti@gmail.com
2.	<b>Julieta Montaña Salvatierra</b>	Bolivia	Integrante grupo de trabajo	julietam@bo.net // julietamontano@gmail.com
3.	<b>Carmen Antony García</b>	Chile/ Panamá	Integrante grupo de trabajo	antonymcarmen@yahoo.com
4.	<b>Guadalupe Ramos Ponce</b>	México	Integrante grupo de trabajo	mgramosponce@hotmail.com
5.	<b>Rocío Villanueva Flores</b>	Perú	Integrante grupo de trabajo	rvillanuevaf@gmail.com

*Especialistas invitadas/os*

	<b>Nombres y apellidos</b>	<b>País</b>	<b>Cargo/Ocupación</b>	<b>Email</b>
6.	<b>María Garrigos de Rebori</b>	Argentina	Presidenta de la Sala V de la Cámara del Crimen.	mlg2003rebori5@gmail.com
7.	<b>Mercedes Lea Kremenetzky</b>	Argentina	Especialista en género de la CIM	MKremenetzky@oas.org
8.	<b>Susana Medina de Rizzo</b>	Argentina	Magistrada. Presidenta de la Asociación de Mujeres Jueces de Argentina	susanae_medina@hotmail.com
9.	<b>Omar Arandia Guzmán</b>	Bolivia	Jefe del Dpto. de Posgrado Universidad Mayor de San Simón	oarandiaguzman@yahoo.es
10.	<b>Carmen Hein de Campos</b>	Brasil	Criminóloga. Cladem Brasil	charmcampos@yahoo.com.br
11.	<b>Francisco Soto Piñeiro</b>	Chile	Penalista. Universidad de Chile	sotoycia@gmail.com
12.	<b>Patsilí Toledo Vásquez</b>	Chile/ España	Abogada-Investigadora Universidad Autónoma de Barcelona	patsili.toledo@gmail.com
13.	<b>Inmaculada Montalbán Huertas</b>	España	Presidente del Observatorio contra la violencia doméstica y de género. Madrid. Consejo General del Poder Judicial	inmaculada.montalban@cgpj.es
14.	<b>Rosario González Arias</b>	España/ Inglaterra	Catedrática. Universidad Autónoma de Querétaro. México.	charogonza@yahoo.es
15.	<b>Hilda Morales Trujillo</b>	Guatemala	Coordinadora Regional del Comité de Expertas del MESECVI	hildamoralest@yahoo.com.mx
16.	<b>Barbara Yllan Rondero</b>	México	Abogada/Profesora Funcionaria del Distrito Federal	byllanr@hotmail.com
17.	<b>Katherine Mendoza Bautista</b>	México	Investigadora-penalista	kathyan75@yahoo.com // kmendozab@pgjdf.gob.mx
18.	<b>Vilma Núñez de Escorcía</b>	Nicaragua	Presidenta del Centro Nicaragüense de DDHH - CENIDH	presidencia@cenidh.org // cenidh@cenidh.org
19.	<b>Lidia Gregoria Giménez</b>	Paraguay	Docente feminista Integrante CEVI	lidia@cu.com.py // lidiagimenez@tigo.com.py
20.	<b>Iván Fabio Meini Méndez</b>	Perú	Profesor de Derecho Penal Univ. Católica del Perú	ivan.meini@pucp.edu.pe

	Nombres y apellidos	País	Cargo/Ocupación	Email
21.	<b>Yvan Montoya Vivanco</b>	Perú	Profesor de Derecho Penal Univ. Católica del Perú	ymontoy@pucp.edu.pe
22.	<b>Celina Berterame</b>	Argentina	Integrante CLADEM Argentina	mcbertame@yahoo.com.ar
23.	<b>Yolanda Guirola Vda. De Parada</b>	El Salvador	Integrante CLADEM El Salvador	minerva_mujer@yahoo.com.mx
24.	<b>Ángeles Lopez García</b>	México	Integrante CLADEM México	angelopez@prodigy.net.mx
25.	<b>Elba Núñez Ibáñez</b>	Paraguay	Coordinadora Regional CLADEM	enunez@cu.com.py
26.	<b>Beatriz Ramírez Huaroto</b>	Perú	Integrante CLADEM Perú	bramirez@pucp.pe
27.	<b>Liz Ivett Melendez Lopez</b>	Perú	Coordinadora Nacional CLADEM Perú	lizmelendez@flora.org.pe
28.	<b>Ana Rosa Lima Núñez</b>	Uruguay	Integrante CLADEM Uruguay	arlima16@gmail.com

## Relatora

238

	Nombres y apellidos	País	Cargo/Ocupación	Email
30.	<b>Alejandra Paolini Pecoraro</b>	Argentina	Abogada -CLADEM	minervalibre@gmail.com

## Observadoras

	Nombres y apellidos	País	Cargo/Ocupación	Email
31.	<b>Adriana Guerrero</b>	Argentina	Coordinadora Nacional CLADEM Argentina	adrianaguerrero.cladem@gmail.com
32.	<b>Analía Aucia</b>	Argentina	Coordinadora CLADEM Rosario	analía_aucia@hotmail.com
33.	<b>Gabriela Filoni</b>	Argentina	Responsable de Litigio / CLADEM	gabifiloni@hotmail.com
34.	<b>Gloria Schuster</b>	Argentina	INSGENAR - CLADEM	loli@tau.org.ar
35.	<b>Florencia Barrera</b>	Argentina	Abogada - CLADEM	
36.	<b>Fernanda Llobet</b>	Argentina	Abogada	fernandallobet@yahoo.com.ar





COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE  
PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER

[www.cladem.org](http://www.cladem.org)

