

GOBIERNO DE PUERTO RICO

18^{va.} Asamblea
Legislativa

SENADO DE PUERTO RICO

P. del S. 1675

30 de noviembre de 2020

Presentado por los señores *Rivera Schatz; Neumann Zayas Ríos Santiago; Martínez Santiago; Berdiel Rivera; Correa Rivera; Cruz Santiago; Laureano Correa; Martínez Maldonado; Matías Rosario; Muñiz Cortés*; las señoras *Padilla Alvelo; Peña Ramírez; el señor Pérez Rosa; la señora Riquelme Cabrera*; los señores *Rodríguez Mateo; Romero Lugo; Roque Gracia*; las señoras *Vázquez Nieves y Venegas Brown*; y el señor *Villafañe Ramos*

Referido a la Comisión de Relaciones Federales, Políticas y Económicas

LEY

Para enmendar el Art. 93 de la Ley 146-2012, según enmendada, conocido como “Código Penal de Puerto Rico”, para incluir circunstancias adicionales bajo las cuales se entenderá cometido el asesinato en primer grado cuando la víctima es una mujer; ordenar al Departamento de Justicia, en conjunto con el Negociado de la Policía de Puerto Rico y el Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico, a adoptar un protocolo de investigación de las muertes violentas de mujeres, con el fin de ofrecer directrices para el desarrollo de una investigación penal eficaz; y para otros fines relacionados.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Las mujeres son objeto de múltiples formas de discriminación que violan los principios de igualdad de derechos y respeto de la dignidad humana. El Comité para la eliminación de la discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) es el órgano de expertos independientes que supervisa la aplicación de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. El mismo está

adscrito a la Organización de las Naciones Unidas (ONU). El Comité también formula recomendaciones generales y sugerencias para los Estados.

El CEDAW identificó la violencia de género como una de las manifestaciones de la discriminación cuya causa principal es la desigualdad de género, es decir, las relaciones asimétricas de poder entre hombres y mujeres.¹ La muerte violenta de las mujeres por razones de género es la forma más extrema de violencia contra la mujer, lo cual se conoce como feminicidio. Según nos indica la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) el feminicidio se refiere al asesinato de una mujer por el hecho de serlo, el final de un *continuum* de violencia y la manifestación más brutal de una sociedad patriarcal. Este fenómeno ha sido clasificado según la relación entre víctima y victimario en cuatro categorías: i) Feminicidio de pareja íntima, ii) Feminicidio de familiares, iii) Feminicidio por otros conocidos y iv) Feminicidio de extraños, todos estos atravesados por las diferentes opresiones que viven las mujeres día a día.²

El feminicidio no puede entenderse como un asesinato individual ya que se hace parte de las múltiples y complejas violencias contra las mujeres y se ubica como la expresión máxima de esa violencia, en la que el sometimiento a los cuerpos de las mujeres y extinción de sus vidas tiene por objetivo mantener la discriminación y la subordinación de todas.³ No se trata de casos aislados, esporádicos o episódicos de violencia, sino de una situación estructural y de un fenómeno social y cultural enraizado en las costumbres y mentalidades.⁴ Distinguir lo que es el feminicidio permite visibilizar la expresión extrema de violencia que resulta de la posición de subordinación, marginalidad y riesgo en el cual se encuentran las mujeres.

¹ Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), 2014, pág. 3.

² Véase [https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/violencia-contra-las-mujeres/feminicidio#:~:text=El%20feminicidio%20se%20refiere%20a,brutal%20de%20una%20sociedad%20patriarcal.&text=M%C3%A1s%20de%20un%20tercio%20\(30%2C000,%5B3%5D](https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/violencia-contra-las-mujeres/feminicidio#:~:text=El%20feminicidio%20se%20refiere%20a,brutal%20de%20una%20sociedad%20patriarcal.&text=M%C3%A1s%20de%20un%20tercio%20(30%2C000,%5B3%5D), visitado por última vez el 2 de noviembre de 2020.

³ *Id.*

⁴ Véase Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio), 2014, pág. 14.

Aunque sus manifestaciones ilustran diferentes interrelaciones entre normas y prácticas socioculturales, el femicidio constituye un fenómeno global que ha alcanzado proporciones alarmantes en el mundo. De acuerdo con el Global Study on Homicide 2018, se estima que de las 87,000 mujeres que fueron asesinadas globalmente en el 2017, más de la mitad (50,000-58 %) fueron matadas por sus parejas o miembros familiares. Lo que quiere decir que 137 mujeres alrededor del mundo son asesinadas a diario por un miembro de su familia. Más de un tercio (30,000) de las mujeres asesinadas en el 2017 fueron exterminadas por su actual o ex pareja.⁵

El feminicidio se ha incorporado de diversas maneras a los estatutos penales en diferentes jurisdicciones y países. Así por ejemplo, en el Código Penal Federal de México se encuentra tipificado como delito en el artículo 325, el cual establece que el delito de feminicidio lo comete quien prive de la vida a una mujer por razones de género. Considera como razones de género, entre otras circunstancias, cuando: la víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo; a la víctima se le hayan infligido lesiones o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; haya existido entre el activo y la víctima una relación sentimental, afectiva o de confianza, y; la víctima haya sido incomunicada, cualquiera que sea el tiempo previo a la privación de la vida.⁶

En el caso de Colombia el feminicidio fue tipificado como un delito autónomo por la Ley 1761 de 2015, que lo define como el asesinato de una mujer por su condición de mujer o por motivos de su identidad de género y, entre los agravantes se encuentran cuando es cometido por varias personas, cuando anteceda una agresión sexual o cuando es perpetrado por la pareja o expareja de la víctima. En Bolivia también se tipifica el delito de feminicidio y, entre otras circunstancias, se sanciona la muerte

⁵ Véase [https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/violencia-contra-las-mujeres/femicidio#:~:text=El%20femicidio%20se%20refiere%20al,brutal%20de%20una%20sociedad%20patriarcal.&text=M%C3%A1s%20de%20un%20tercio%20\(30%2C000,%5B3%5D,](https://colombia.unwomen.org/es/como-trabajamos/violencia-contra-las-mujeres/femicidio#:~:text=El%20femicidio%20se%20refiere%20al,brutal%20de%20una%20sociedad%20patriarcal.&text=M%C3%A1s%20de%20un%20tercio%20(30%2C000,%5B3%5D,) visitado por última vez el 2 de noviembre de 2020.

⁶ Véase [https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-03-20-1/assets/documentos/PA_PRI_Femicidio_Codigo_Penal.pdf,](https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/63/3/2018-03-20-1/assets/documentos/PA_PRI_Femicidio_Codigo_Penal.pdf) visitado por última vez el 2 de noviembre de 2020.

violenta de las mujeres cuando con anterioridad al hecho de la muerte, la mujer haya sido víctima de violencia física, psicológica, sexual o económica, cometida por el mismo agresor; la muerte está relacionada al delito de trata o tráfico de personas; la víctima estaba embarazada, entre otras.⁷ En Argentina este delito no se incorporó como una figura penal autónoma sino que se es un agravante de la figura del homicidio.⁸

Conscientes de la problemática del feminicidio, la Oficina Regional para América Central del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) con el apoyo de la Oficina Regional para las Américas y el Caribe de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU Mujeres) en el marco de la Campaña del Secretario General de las Naciones Unidas ÚNETE para poner fin a la violencia contra las mujeres elaboró el Modelo de protocolo latinoamericano de investigación de las muertes violentas de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio) que tiene el objetivo de ofrecer directrices para el desarrollo de una de una investigación penal eficaz de las muertes violentas de mujeres por razones de género, de conformidad con las obligaciones internacionales suscritas por los Estados. El Modelo de Protocolo se basa en las normas y los estándares internacionales y regionales en materia de derechos humanos. Responde al llamado realizado por la Asamblea General de las Naciones Unidas de fortalecer la respuesta de los sistemas penales y adoptar medidas destinadas a apoyar la capacidad de los Estados para investigar, perseguir y sancionar las muertes violentas de mujeres por razones de género.⁹

Comúnmente los homicidios que se cometen contra las mujeres no son investigados tomando en consideración que podrían tratarse de feminicidios. Por esta razón, el Modelo de Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por razones de género recomienda que todas las muertes violentas

⁷ Art. 252 bis de la Ley Núm. 348 de 2013 de Bolivia.

⁸ Véase Ley 26791 promulgada en el 2012 que enmendó el Art. 80 del Código Penal de Argentina.

⁹ Véase <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2014/modelo%20de%20protocolo.asx?la=es>, visitado por última vez el 2 de noviembre de 2020.

de mujeres que en principio parecerían haber sido causadas por motivos criminales, suicidio o accidentes, deben analizarse en un inicio con un enfoque en el género, para poder determinar si este influyó en la causa de la muerte y para poder confirmar o descartar el motivo de ésta.

En Puerto Rico no hemos estado ajenos al discrimen por razón de género y las conductas violentas que muchas veces van de la mano con dicho discrimen. En septiembre de 2019, unas semanas después haber tomado posesión de su cargo, la gobernadora de Puerto Rico, Hon. Wanda Vázquez Garced decretó un estado de alerta en respuesta a las muertes de mujeres en casos de violencia de género. Esto con el fin de lograr la integración de todas las entidades públicas y privadas, organizaciones gubernamentales y del tercer sector, de modo que todos reaccionen de manera proactiva, diligente y con sentido de urgencia ante la situación. El 4 de agosto de 2020, la mandataria firmó la Ley 83-2020, con el fin de que el comisionado del Negociado de la Policía de Puerto Rico establezca una Unidad de Crímenes Contra la Mujer y Violencia Doméstica. Posteriormente, el 26 de octubre de 2020, la gobernadora Vázquez Garced, luego de meses de trabajo en conjunto con organizaciones que defienden los derechos de la mujer, promulgó la Orden Ejecutiva 2020-78. La misma incluyó un “protocolo de acción para combatir la violencia hacia las mujeres”, que contiene las estrategias que implementará la Comisión Multisectorial contra la Violencia hacia la Mujer creada mediante dicha Orden.

Con esta nueva Ley damos un paso definitivo en la búsqueda de la justicia para las familias y personas que sufren la pérdida de mujeres a causa de muerte violentas, al establecer circunstancias adicionales que se considerarán como asesinato en primer grado cuando la víctima es una mujer. Hemos examinado los esfuerzos legislativos de otras jurisdicciones, particularmente el modelo de Argentina y el de México, y reconocemos que, “[a]unque con algunas diferencias, no hay duda que el esquema constitucional en materia penal de Puerto Rico comparte un sinnúmero de los

principios que rigen el sistema acusatorio de México y otros países de Latinoamérica”.¹⁰ Asimismo, destacamos que “debemos ser conscientes de que el Derecho, particularmente en el ámbito penal, es una materia en la cual no existen verdades únicas; cada país lo implementa conforme a su idiosincrasia, sus realidades fiscales y económicas, y a su entorno histórico y cultural”.¹¹ Con ello presente, hemos articulado un lenguaje que se ajusta tanto a la realidad social como jurídica en Puerto Rico, para avanzar de forma efectiva la búsqueda de la justicia para todas las mujeres.

Como parte de este esfuerzo legislativo, estimamos imprescindible establecer un sistema de compilación y manejo de datos estadísticos que añada visibilidad a las muertes de mujeres en los escenarios propuesto. Además, se hace indispensable desarrollar, reforzar, e implementar un modelo de investigación que sirva de guía a los investigadores hacia una investigación criminal exhaustiva, eficiente y con el móvil correcto de manera que se elimine la impunidad y los agresores tengan que rendir cuenta por sus actos. Esta medida fortalece nuestro sistema de investigación criminal para que las entidades investigativas pertinentes del Estado cuenten con las herramientas y guías que le permitan dirigir de manera estructurada, fundamentada y adecuada las investigaciones de asesinatos de mujeres. Concomitantemente, lograremos prevenir y conminar a los potenciales asesinos.

Sin duda, el Estado es responsable de respetar los derechos de las mujeres y de contribuir en la eliminación de la violencia contra éstas. La política pública de esta Administración es garantizar los derechos fundamentales de todos. Repudiar y condenar cualquier tipo de conducta que pueda poner en peligro a cualquier persona, especialmente a las mujeres, no es una opción, sino un deber ineludible del Gobierno. El derecho fundamental a la vida no basta con su mera proclamación, o su mero reconocimiento, es imprescindible ejecutar esa política pública de manera transversal en cuanto al género. Las víctimas no son números, no son estadísticas, son madres,

¹⁰ E. Rivera García, *Reflexiones sobre el debido proceso legal y la protección a los derechos fundamentales en el sistema acusatorio*, en: *Compendio sobre el sistema acusatorio: experiencias compartidas*, México, 2018, pág. 7.

¹¹ *Id.*

hermanas, hijas, que en ocasiones por la indiferencia o cotidianidad del sistema caen presas de crímenes violentos. Es hora de que pongamos todo nuestro esfuerzo para que las estructuras investigativas puedan trabajar con agilidad, eficiencia y sensibilidad en el manejo, esclarecimiento y encausamiento de crímenes contra las mujeres. Con esta Ley reafirmamos la importancia de viabilizar la erradicación de la violencia de género, la cual atenta contra la dignidad y los derechos humanos de todas las mujeres.

DECRÉTASE POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO:

1 Sección 1.- Se enmienda el Artículo 93 de la Ley 146-2012, según enmendada,
2 conocida como “Código Penal de Puerto Rico”, para que lea como sigue:

3 “Artículo 93. - Grados de asesinato.

4 Constituye asesinato en primer grado:

5 a) ...

6 e) Todo asesinato en el cual la víctima es una mujer y al cometerse el delito
7 concurre alguna de las siguientes circunstancias: (1) Que haya intentado
8 establecer o restablecer una relación de pareja o de intimidad con la
9 víctima; [o] (2) Que mantenga o haya mantenido con la víctima relaciones
10 familiares, conyugales, de convivencia, de intimidad o noviazgo; [o] (3)
11 Que sea el resultado de la reiterada violencia en contra de la víctima[.]; 4)
12 *Que la víctima presente signos de violencia sexual o necrofilia;* 5) *Que existan*
13 *antecedentes penales de cualquier tipo de violencia doméstica o por acecho en*
14 *contra de la víctima;* 6) *Que exista evidencia admisible de que hubo acoso o*
15 *amenazas relacionadas con el hecho delictivo, en contra de la víctima, y;* 7) *Que la*

1 *víctima haya sido sujeto de restricción de libertad o de interferencia con sus*
2 *movimientos o comunicaciones.*

3 Toda otra muerte de un ser humano causada temerariamente constituye
4 asesinato en segundo grado.”

5 Sección 2.- El Departamento de Justicia, en conjunto con el Negociado de la
6 Policía de Puerto Rico y el Instituto de Ciencias Forenses de Puerto Rico,
7 desarrollarán un protocolo de investigación para los casos de muertes violentas
8 contra las mujeres, y podrán utilizar como guía las recomendaciones del Modelo de
9 Protocolo Latinoamericano de Investigación de las Muertes Violentas de Mujeres por
10 Razones de Género, elaborado por la Oficina Regional para América Central del Alto
11 Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OAACNUDH),
12 y/o cualquier otra guía reconocida sobre el particular. El protocolo deberá estar listo
13 en o antes de los siguientes ciento veinte (120) días a partir de la aprobación de esta
14 Ley y este podrá ser modificado cuando se estime necesario.

15 Sección 3.- El Instituto de Estadísticas de Puerto Rico, en colaboración con el
16 Negociado de la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Salud y el Instituto de
17 Ciencias Forenses de Puerto Rico, establecerá un sistema de compilación y manejo de
18 datos estadísticos sobre las muertes violentas de mujeres en Puerto Rico. Este sistema
19 deberá estar listo en o antes de los siguientes ciento ochenta (180) días a partir de la
20 aprobación de esta Ley. La información estadística será pública y deberá actualizarse
21 mensualmente a partir de que se haya establecido el sistema de compilación de
22 datos.

1 Sección 4.- Separabilidad.

2 Si cualquier cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo,
3 disposición, sección, subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta
4 Ley fuera anulada o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a
5 tal efecto dictada no afectará, perjudicará, ni invalidará el remanente de esta Ley. El
6 efecto de dicha sentencia quedará limitado a la cláusula, párrafo, subpárrafo,
7 oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección, subsección, título, capítulo,
8 subcapítulo, acápite o parte de esta que así hubiere sido anulada o declarada
9 inconstitucional. Si la aplicación a una persona o a una circunstancia de cualquier
10 cláusula, párrafo, subpárrafo, oración, palabra, letra, artículo, disposición, sección,
11 subsección, título, capítulo, subcapítulo, acápite o parte de esta Ley fuera invalidada
12 o declarada inconstitucional, la resolución, dictamen o sentencia a tal efecto dictada
13 no afectará ni invalidará la aplicación del remanente de esta Ley a aquellas personas
14 o circunstancias en las que se pueda aplicar válidamente. Es la voluntad expresa e
15 inequívoca de esta Asamblea Legislativa que los tribunales hagan cumplir las
16 disposiciones y la aplicación de esta Ley en la mayor medida posible, aunque se deje
17 sin efecto, anule, invalide, perjudique o declare inconstitucional alguna de sus
18 partes, o aunque se deje sin efecto, invalide o declare inconstitucional su aplicación a
19 alguna persona o circunstancia.

20 Sección 5.-Vigencia

21 Esta Ley comenzará a regir inmediatamente después de su aprobación.