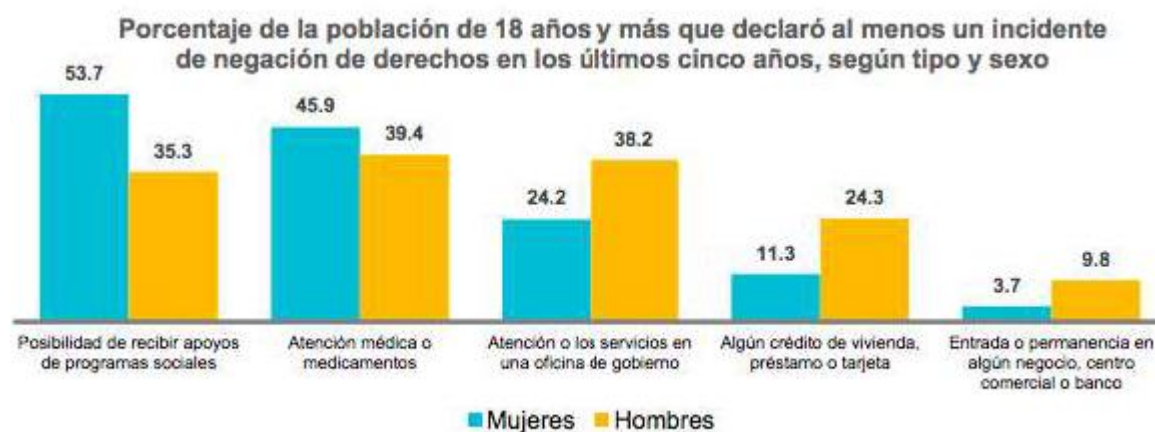


QUE REFORMA Y ADICIONA EL ARTÍCULO 215 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL, A CARGO DE LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano de la LXIV Legislatura del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos, así como en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el Código Penal Federal, bajo la siguiente

Exposición de Motivos

De acuerdo al Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) señala en la Encuesta Nacional Sobre Discriminación (Enadis) 2017 que el 53.7 por ciento de las mujeres mayores de 18 años entrevistadas señalaron que en los últimos cinco años se les negó en al menos una ocasión la posibilidad de recibir apoyos de programas sociales. De igual forma, el 45.9 por ciento de las mujeres entrevistadas señaló que en al menos una ocasión les fue negada la atención médica o medicamentos en el último lustro. A continuación, se muestra una tabla elaborada por el Inegi en donde es posible apreciar dichas cifras. (Inegi, 2017)



Fuente: INEGI. Encuesta Nacional sobre Discriminación 2017.

En este mismo tenor, la Segunda Encuesta Sobre Discriminación en la Ciudad de México (EDIS-2017) el 70.7 por ciento de los entrevistados señalaron que consideran que sí existe discriminación en contra de las mujeres. Asimismo, según esta encuesta las mujeres ocupan el séptimo lugar dentro de los grupos más discriminados dentro de la Ciudad de México. (Copred, 2017).

Sin lugar a dudas, la discriminación y la negación de derechos hacia la mujer continúa siendo una constante en nuestro país. Al respecto, es necesario hacer notar que el acceso a la justicia tiene una estrecha relación con los obstáculos presentes en la normatividad y en el procedimiento judicial. Silvia Daniela Heim cita en su tesis doctoral titulada “Mujeres y Acceso a la Justicia” a Carlos Lista al respecto de dicha situación. A la letra señala lo siguiente:

“lo define en términos del acto que permite el acceso a la justicia formal y que dirige la mirada hacia los obstáculos que presentan las normas jurídicas y, especialmente, la estructura y el funcionamiento

del poder judicial. La atención es puesta, sobre todo en el Estado y lo que éste puede y debe hacer al respecto (...).” (Lista, 2009)

De la anterior cita es posible desprender que es necesario combatir los obstáculos judiciales y procesales para poder, eventualmente, garantizar el acceso a la justicia para los grupos más vulnerables, incluyendo, por supuesto, a las mujeres.

Por su parte, la organización no gubernamental (ONG) Amnistía Internacional señala en su texto *El Estado como aparato reproductor de violencia contra las mujeres* que:

“el informe parte de un análisis del contexto de violencia de género persistente en toda la región y sobre la que los Estados no han demostrado el compromiso político requerido para combatirla y erradicarla. En este informe, Amnistía Internacional argumenta que los Estados no sólo fallan en la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres a manos de terceros, sino que son ellos mismos generadores de violencia institucional.” (Amnistía Internacional, 2017)

De igual forma, en este mismo texto Amnistía Internacional menciona que la restricción de los derechos fundamentales de las mujeres, genera como consecuencia la promoción o, al menos, la tolerancia, a la falta de igualdad de las mujeres. A la letra se señala lo siguiente:

“Cuando un Estado organiza su aparato para restringir los derechos fundamentales de las mujeres, como los ejemplos de este informe muestran, ese Estado manda un mensaje muy claro a sus agentes: desde este Estado se promueve, o por lo menos se tolera, la falta de igualdad de las mujeres, la violación de sus derechos humanos, la discriminación.” (Amnistía Internacional, 2017)

Asimismo, de la anterior cita también es posible desprender que es necesario comenzar a brindarle mayor relevancia al combate de la violencia institucional fortaleciendo la legislación vigente con respecto a dichos temas.

Ahora bien, es necesario apreciar que la discriminación es también una grave problemática para el acceso a la justicia. Al respecto, el máximo órgano judicial de nuestro país, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), señaló en su texto Protocolo para Juzgar con perspectiva de Género haciendo realidad el Derecho a la Igualdad lo siguiente:

“Para ser discriminatorio, el trato deberá tener por objeto y/o resultado, impedir, anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales dentro de cualquier esfera.” (SCJN, 2013)

Esta concepción se puede ver parcialmente representada en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en el Código Penal Federal. Si bien es cierto que existe este esfuerzo legislativo, también lo es que aún es necesaria una armonización legislativa entre dichos textos y la Ley General de Responsabilidades Administrativas. Siendo éste último ordenamiento jurídico carente de apreciación de conceptos como la violencia institucional y la discriminación.

En virtud de lo anteriormente expuesto también es necesario distinguir que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece como una modalidad de violencia la Violencia Institucional, definiéndose de la siguiente forma:

Artículo 18. Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Artículo 19. Los tres órdenes de gobierno , a través de los cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Artículo 20. Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, los tres órdenes de gobierno deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige.”

Por su parte, el Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito señala en la tesis aislada con rubro 2010797 que la violencia institucional enfocada hacia la mujer puede efectuarse tres principales situaciones. La primera hace referencia a que la autoridad discrimine, dilate, obstaculice o impida el goce y ejercicio de los derechos humanos de la mujer. La segunda se da en virtud de la existencia del ánimo de impedir el disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia. Finalmente, la tercera situación se da cuando la autoridad, incluso sin intención de hacerlo, vulnera fácticamente algunos de estos derechos mediante alguna práctica u omisión. A continuación se cita dicha tesis.

Tesis: XXVII.1o.3 C (10a.)	Gaceta del Semanario Judicial de la Federación	Décima Época	2010797 2 de 2
Tribunales Colegiados de Circuito	Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV	Pag. 3498	Tesis Aislada (Constitucional, Civil)

Violencia institucional contra la mujer. Cuando se reclaman actos u omisiones en los procesos jurisdiccionales del orden familiar, donde aquélla se estima configurada, es necesario que se advierta en su ejecución la intención de las autoridades de discriminar o que tenga como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de la persona con aquella calidad.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará), establece en su preámbulo que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y constituye una violación de derechos humanos y las libertades fundamentales, que limita total o parcialmente su goce o ejercicio; y, contempla que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, entendiéndose por ésta, cualquier acción o conducta basada en el género, que cause muerte, daño o sufrimiento (físico, sexual o psicológico), que se produzca en el ámbito público o privado, dentro de la familia, unidad doméstica o cualquier relación interpersonal y que sea tolerada o perpetrada por el Estado o sus agentes. **Por su parte, el artículo 18 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, precisa que violencia institucional, son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio**

de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia. En ese sentido, cuando se reclaman actos u omisiones en los procesos jurisdiccionales del orden familiar, que se estima configuran **violencia institucional** contra las mujeres, es necesario que se advierta en la ejecución de aquéllos, la intención de las autoridades de discriminar o que tenga como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de la persona en su calidad de mujer; o el ánimo de impedirle el disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia, o bien, aun cuando no tengan como finalidad trastocar esos derechos, que éstos generen, per se, ese resultado.

Primer Tribunal Colegiado del Vigésimo Séptimo Circuito.

Amparo en revisión 223/2015. Mónica Quintos Mora. 1 de octubre de 2015. Unanimidad de votos. Ponente: Florida López Hernández. Secretaria: Karla Luz Eduwiges Luna Rodríguez.”

Pasando al ámbito internacional es menester señalar que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belem do Pará”, convención internacional firmada y ratificada por México, establece en su artículo 2 a la letra lo siguiente:

“Artículo 2. Se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica:

a. que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer, y que comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual;

b. **que tenga lugar** en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende, entre otros, 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, y**

c. **que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, donde quiera que ocurra.** ”

De igual forma, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer señala en su artículo 7 lo siguiente:

“Artículo 7

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

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

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

c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;

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

e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;

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

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

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

Ahora bien, es crucial notar que la Declaración Universal de Derechos Humanos, también firmada y ratificada por México, señala en sus artículos 1, 2, 7 y 8 lo siguiente:

“Artículo 1. Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros.

Artículo 2. 1. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

2. Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier otra limitación de soberanía.

Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación.

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley ”

Asimismo, es importante notar que desafortunadamente en nuestro país también existen otros grupos de personas en situación vulnerable frente a la violencia institucional y la discriminación. Al respecto, valdría la pena recordar lo que el investigador de la Universidad de Guadalajara Carlos Barba apuntó

en su texto “Encuesta Nacional Sobre Discriminación en México 2010. Textualmente, el doctor Barba señala lo siguiente:

“(…) en México millones de personas son vulnerables a la discriminación: los más débiles, las mujeres, los discapacitados, los homosexuales, los pobres, los indígenas, los jóvenes de escasos recursos, los niños, las personas de la tercera edad, los migrantes, las minorías religiosas. Ésa es la mayor contribución de las Enadis realizadas en 2005 y 2010.”

Por esta misma razón es necesario fortalecer la legislación vigente en virtud de que se pueda garantizar que ningún grupo pueda ser discriminado o excluido por las instituciones del Estado Mexicano.

Por lo anteriormente expuesto y en virtud de lo señalado en la legislación nacional e internacional, considero fundamental robustecer y armonizar la legislación mexicana para que las mujeres y otros grupos en situación vulnerable puedan acceder a una vida libre de violencia institucional y discriminación.

CÓDIGO PENAL FEDERAL	
<p>Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:</p> <p>I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;</p> <p>II. Derogado.</p> <p>III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud;</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 215.- Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:</p> <p>I.- Cuando para impedir la ejecución de una ley, decreto o reglamento, el cobro de un impuesto o el cumplimiento de una resolución judicial, pida auxilio a la fuerza pública o la emplee con ese objeto;</p> <p>II. Cuando cometa actos u omisiones que dilaten, obstaculicen o impidan el goce y disfrute de los derechos humanos;</p> <p>III.- Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud por razones de origen, pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, estado civil, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas, opiniones religiosas o de cualquier otra índole;</p> <p>III Bis. Cuando realice actos u omisiones que dilaten, obstaculicen o impidan el acceso a políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar las diferentes modalidades de violencia contempladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;</p> <p>...</p>

Por lo anteriormente expuesto, se somete a consideración la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto que reforma las fracciones II y III y adiciona la fracción III Bis del artículo 215 del Código Penal Federal

Artículo Único. Se reforma la fracción II, la fracción III y se adiciona la fracción III Bis al artículo 215 del Código Penal Federal para quedar como sigue:

Artículo 215. Cometén el delito de abuso de autoridad los servidores públicos que incurran en alguna de las conductas siguientes:

...

II. Cuando cometa actos u omisiones que dilaten, obstaculicen o impidan el goce y disfrute de los derechos humanos;

III. Cuando indebidamente retarde o niegue a los particulares la protección o servicio que tenga obligación de otorgarles o impida la presentación o el curso de una solicitud **por razones de origen, pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, estado civil, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas, opiniones religiosas o de cualquier otra índole;**

III Bis. Cuando realice actos u omisiones que dilaten, obstaculicen o impidan el acceso a políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar las diferentes modalidades de violencia contempladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

Transitorios

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

Bibliografía

- Amnistía Internacional. (2016) El Estado como “Aparato Reprodutor” de violencia contra las mujeres violencia contra las mujeres y tortura u otros malos tratos en ámbitos de salud sexual y reproductiva en América Latina y el Caribe. Amnistía Internacional. Londres, Reino Unido. Recuperado de:

<https://www.amnesty.org/download/Documents/AMR013388_2016SPANISH.PDF >

-Barba, Carlos. (2012). Encuesta Nacional sobre Discriminación en México 2010. Espiral Guadalajara. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S1665-05652012000200011&script=sci_arttext>

-Burgueño, Luz. (2017). Violencia de género en México: revictimización hacia las mujeres por falta de acceso a la justicia. Universidad Autónoma de Baja California. Tijuana, México. Recuperado de: <<file:///Users/office/Downloads/408-821-1-SM.pdf> >

-Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la CDMX. (2017). Segunda Encuesta sobre Discriminación en la Ciudad de México. Consejo para Prevenir y Eliminar la Discriminación de la CDMX. Ciudad de México. Recuperado de:

<<https://copred.cdmx.gob.mx/storage/app/uploads/public/5af/088/bad/5af088badaa89149147602.pdf> >

-Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2017) Una de cada 5 personas de 18 años y más declaró haber sido discriminada en el último año: Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. Recuperado de:

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/bol_etines/2018/EstSociodemo/ENADIS2017_08.pdf>

-Lista, Carlos (2009): “Prologo”, en Boueiri Bassil, Sonia (2010): El acceso a la justicia: contribuciones teórico-empíricas en y desde países latinoamericanos, Madrid, Dykinson, pp. 9-19

-Organización de Estados Americanos. (1994). Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem Do Para”. Organización de Estados Americanos. Belem do Para, Brasil. Recuperado de:

<https://www.conapred.org.mx/leyes/convencion_belem_d_o_para.pdf>

-Organización de las Naciones Unidas. (1948). Declaración Universal de Derechos Humanos. Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de:

<https://www.un.org/es/documents/udhr/UDHR_booklet_SP_web.pdf>

-Suprema Corte de Justicia de la Nación (2013). Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género: Haciendo realidad el Derecho. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado de:
<http://archivos.diputados.gob.mx/Comisiones_LXII/Igualdad_Genero/PROTOCOLO.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 de septiembre de 2019.

Diputada Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández (rúbrica)