

# **INICIATIVA QUE EXPIDE LA LEY DE AMNISTÍA CONTRA LA CRIMINALIZACIÓN DE LOS DERECHOS REPRODUCTIVOS DE LAS MUJERES, A CARGO DE LA DIPUTADA SILVIA LORENA VILLAVICENCIO AYALA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA**

Quien suscribe, Silvia Lorena Villavicencio Ayala, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión e integrante del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; y 6, numeral 1, fracción I, y 77, numeral 1, del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto que expide la Ley de Amnistía contra la Criminalización de los Derechos Reproductivos de las Mujeres, en base la siguiente:

## **Exposición de Motivos**

### **I) Definición de Amnistía**

El diccionario Jurídico Mexicano, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, define la Amnistía<sup>1</sup> como “Acto del poder legislativo que ordena el olvido oficial de una o varias categorías de delitos, aboliendo bien los procesos comenzados o que han de comenzarse, bien las condenas pronunciadas.”

La amnistía corresponde en términos amplios a una de las formas de extinción de la responsabilidad penal.

Las causales de extinción de la responsabilidad penal no hacen más que evitar el castigo de un individuo que fue responsable penalmente, operando con posterioridad a la comisión del delito, a diferencia de las eximentes que hacen que la responsabilidad penal no llegue a generarse.<sup>2</sup>

Desde la perspectiva del derecho penal internacional las formas más relevantes de terminación de la responsabilidad penal son la amnistía, el indulto y la prescripción.

En el derecho internacional no existe una definición jurídica de amnistía, pero puede ser entendida como un acto legislativo, ejecutivo o constitucional oficial por el cual la investigación o el procesamiento penales de una persona, un grupo o clase de personas y/o ciertos delitos son anticipada o retroactivamente bloqueados, y cualquier eventual sanción anulada. En dichos casos, la amnistía puede detener juicios inminentes o en curso, anular condenas ya dictadas y/o levantar sentencias ya impuestas. La amnistía también puede adoptar la forma de un tratado o de un acuerdo político.<sup>3</sup>

Si bien tanto amnistía, indulto y prescripción corresponden a causales de extinción de la responsabilidad penal su naturaleza es diferente, en cuanto responden a motivaciones o causas distintas. Mientras que las dos primeras corresponden a causales de la extinción de la responsabilidad penal fundadas en “el perdón”, y materializadas en este caso en una renuncia de la pretensión punitiva por parte del Estado, la prescripción obedece a la necesidad de consolidar las situaciones jurídicas habiendo transcurrido cierto período de tiempo.

En el derecho positivo mexicano las causales que extinguen la responsabilidad penal, se encuentran consagradas en el Título Quinto del Código Penal Federal, referido a las “**Causas de Extinción de la Acción Penal**”, y que comprende:

1) La muerte del imputado o sentenciado, artículo 91;

2) Amnistía, artículo 92;

- 3) Perdón del ofendido o legitimado para otorgarlo, artículo 93;
- 4) El reconocimiento de inocencia e indulto, artículos 94 al 98;
- 5) Rehabilitación, artículo 99; prescripción, de los artículos 100 al 115;
- 6) Cumplimiento de la pena o medida de seguridad, artículo 116;
- 7) Supresión del tipo penal, artículo 117;
- 8) Existencia de una sentencia anterior dictada en proceso seguido por los mismos hechos, artículo 118; y,
- 9) Extinción de las medidas de tratamiento de inimputables, artículo 118-Bis.

Ahora bien, el artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos le otorga facultades explícitas al Congreso de la Unión para expedir leyes de amnistía y establece:

“**Artículo 73.** El Congreso tiene facultad:

I a XX...

XXI. Para conceder amnistías por delitos cuyo conocimiento pertenezca a los tribunales de la Federación.

...”

Para el caso concreto de la presente iniciativa, la amnistía, es un procedimiento jurídico que atraviesa por el poder legislativo, en el cual se delimitan los sujetos a favor de quienes se emite, en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal por uno o varios delitos.

## II) Leyes de amnistía en la historia de México

La amnistía, como instrumento jurídico, ha sido ampliamente utilizada a lo largo de la historia de México, y entre las principales podemos mencionar, al menos, las siguientes:

1) El 13 de octubre de 1870, siendo presidente Benito Pablo Juárez García, se promulgo una Ley de Amnistía<sup>4</sup> a favor de los conservadores presos, quienes habían conspirado a favor de Maximiliano de Habsburgo, y que a la letra reza:

“1870 Ley de Amnistía. México, octubre 13 de 1870.

El ciudadano presidente de la república se ha servido dirigirme el decreto que sigue:

El ciudadano Benito Juárez, presidente constitucional de los Estados Unidos Mexicanos, a todos sus habitantes, sabed:

Que el Congreso de la Unión ha decretado lo siguiente:

Artículo 1o.. Se concede amnistía a todos los individuos que, hasta el 19 del mes de septiembre próximo pasado, hayan sido culpables de infidencia a la patria, de sedición, conspiración y demás delitos del orden público, así como a los militares que hasta la misma fecha hayan cometido el de desertión.

Artículo 2o. No están comprendidos en la presente amnistía.

I. Los regentes y lugartenientes del llamado imperio.

II. Los generales que mandando en jefe divisiones o cuerpo de ejército se hayan pasado al invasor.

Artículo 3o. Todas las personas comprendidas en las dos fracciones anteriores, cuya suerte” hubiere sido definida por el Ejecutivo de la Unión, gozarán en toda su plenitud de la presente amnistía.

Artículo 4o. Se autoriza al Ejecutivo para que la haga extensiva a los individuos exceptuados en el artículo 2o., cuando a juicio del mismo Ejecutivo no se comprometa la paz pública.

Artículo 5o. Todas las personas amnistiadas, sea cual fuere la pena a que se hallen sujetas actualmente, serán puestas desde luego en libertad; y se sobreseerá en todas las informaciones o procesos que se instruyan por los delitos referidos.

Artículo 6o. La presente amnistía deja a salvo los derechos de tercero y los de la nación por los caudales tomados de los fondos públicos.

Artículo 7o. Los amnistiados, aunque vuelven al pleno goce de sus derechos civiles y políticos, no los tienen a la devolución de empleos, cargos, grados, condecoraciones, sueldos, pensiones y montepíos; ni para el pago de crédito contra el erario y demás gracias y emolumentos de que estén privados actualmente con arreglo a las leyes.

Artículo 8o. Se remiten todas las penas pecuniarias impuestas, y que no se hayan hecho efectivas. Los bienes embargados o confiscados, se devolverán inmediatamente a los interesados en el estado que se hallen, siempre que no estén enajenados.

Artículo 9o. El Ejecutivo, al reglamentar esta ley, señalará el plazo de un mes contado desde la promulgación en cada cabecera de distrito, para la presentación de los amnistiados que se encuentren con las armas en la mano.

Artículo 10. Los individuos que, por falta de presentación en el tiempo fijado por el Ejecutivo conforme al artículo anterior, quedaren excluidos de la presente gracia; así como aquellos a quienes no comprende la amnistía, serán juzgados con arreglo a leyes vigentes y por los jueces competentes; y en ningún caso conforme a las leyes de 25 de enero de 1862, 29 de enero y 16 de agosto de 1863, y 12 de agosto de 1867, que se declaran definitivamente derogadas.

Artículo 11. Los individuos comprendidos en las excepciones del artículo 2o. no podrán ser condenados a muerte por los delitos cometidos hasta la fecha de la publicación de esta ley; y a aquellos a quienes debiera imponerse esa pena conforme al artículo 23 de la Constitución, se les conmutará en la mayor extraordinaria.

Salón de sesiones del Congreso de la Unión. México, octubre 13 de 1870.”

2) El 27 de julio de 1872,<sup>5</sup> el presidente Sebastián Lerdo de Tejada, tras la inesperada muerte del presidente Benito Juárez, extendió la Ley de Amnistía de éste y en su manifiesto, entre otros puntos, expuso:

“Animado de este espíritu, he creído que debía expedir hoy un decreto de amnistía por los delitos políticos cometidos hasta aquí, sin excepción de persona alguna. Reprimido ya el principal esfuerzo de los sublevados, puede concederse la amnistía sin temor del menosprecio de las leyes, y sin mengua de la autoridad. La

amnistía corresponde al anhelo general por la pacificación del país, y a una opinión profundamente arraigada en cuantos contemplan los espantosos desastres de la anarquía y las dolorosas ruinas de la guerra civil. Al abrirse ahora un periodo electoral, la amnistía es el único medio de que no haya quienes queden excluidos de dar sus votos, ni que nadie privado de los sufragios que puedan emitirse a su favor. He pensado que no podía hacer mejor uso de las facultades concedidas al ejecutivo, y que si por desgracia, algunos todavía quisieran afligir a su patria con las plagas de la guerra, e impusieran así la necesidad de nueva energía para someterlos, la opinión pública reconocerá que el ejecutivo ha tenido una sincera voluntad de no omitir nada para alcanzar el bien supremo de la paz, y dar toda amplitud a la libertad electoral.”

3) El 5 de febrero de 1937,<sup>6</sup> el presidente Lázaro Cárdenas del Río promulgó una Ley de Amnistía “concedida a militares que hubieran cometido el delito de rebelión y a civiles responsables de delitos de rebelión, sedición, asonada o motín de la competencia de los tribunales federales”.

Diez mil personas fueron beneficiarias de esta amnistía con el fin de garantizar la estabilidad social.

4) El 31 de diciembre de 1940, el presidente Manuel Ávila Camacho, promulgo Ley de Amnistía, dirigida a los participantes en el levantamiento de Juan Andreu Almazán, quien había competido en las elecciones presidenciales de ese año y había reclamado fraude electoral. La mencionada ley, en su parte fundamental señalaba:

“Artículo 1. Se concede amnistía a los civiles que, con anterioridad a la vigencia de esta Ley, sean responsables de los delitos de rebelión, sedición, asonada o motín, cuyo conocimiento compete a los tribunales federales, cualquiera que fuere la participación que haya tomado en dichos delitos, atentos a los términos del artículo 13 del Código Penal para el distrito y Territorios Federales.

Artículo 2. Se concede amnistía a los militares que, con anterioridad a la vigencia de esta ley, sean penalmente responsables como autores, cómplices o encubridores, de los delitos de rebelión o sedición.

...

Artículo 7. La amnistía que concede esta Ley extingue la acción penal y las sanciones impuestas, excepción hecha de la reparación del daño, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla.”

5) El 20 de mayo de 1976,<sup>7</sup> Luis Echeverría promulgó la Ley de Amnistía que señalaba:

“Artículo 1. Se decreta amnistía para las personas contra las que se ejerció acción penal por los delitos de sedición e invitación a la rebelión en el fuero federal y resistencia de particulares, en el fuero común en el Distrito Federal, así como por delitos conexos con los anteriores, cometidos durante el conflicto estudiantil de 1968.”

6. El 28 de septiembre de 1978,<sup>8</sup> el presidente José López Portillo decreto Ley de Amnistía, dirigida fundamentalmente a exonerar de responsabilidad penal a los militantes de grupos políticos, armados y pacíficos, urbanos y rurales (Liga Comunista 23 de Septiembre, Partido de los Pobres, Movimiento de Acción Revolucionaria, y varios más), que se habían enfrentado violentamente con cuerpos policiacos y el ejército, y habían sido víctimas de la “Brigada Blanca”.

Durante su alocución al Congreso<sup>9</sup> dijo:

“Las condiciones que nos permiten visualizar un México en que se viva mejor, coinciden con la participación institucional de más corrientes ideológicas en las decisiones nacionales. Vale la pena abrir nuevas y libres oportunidades a quienes bajo la influencia de algún móvil político se encuentran reclusos o prófugos, porque incurrieron en delitos, o formando grupos de disidencia extrema, pero que no han intervenido en la comisión de delitos contra la vida o la integridad corporal.

Con ese propósito enviaré a este honorable Congreso, la iniciativa de Ley de Amnistía, que beneficie a los que pensando en la solución de sus problemas y en la de los demás, surgidos de marginaciones sociales y económicas, que infortunadamente todavía existen, manifestaron su inconformidad, por la vía equivocada del delito. Con dicha Iniciativa busco que estos mexicanos, vuelvan a sus hogares, se reintegren a la actividad ciudadana que el país reclama y concurren a las responsabilidades del quehacer nacional. Renovemos con ellos, nuestros afanes. (Aplausos.)

Esto, señores, estaba escrito desde hace días, antes de últimos y reprobables acontecimientos. Hemos meditado cuidadosa y responsablemente en este grave asunto, en el que puede estar en juego la gran conciliación nacional; y al ver a las madres que entran en huelga de hambre buscando a sus hijos, y a otras enlutadas - hijos todos los mexicanos, todos los jóvenes, iguales que nuestros propios hijos, ¡nuestros propios hijos! - he ratificado mi decisión: los minúsculos los grupos o intereses, que todavía no desentrañamos en donde se arraiguen, no pueden frustrar la posibilidad de que el país, olvidando en todos los ámbitos, tenga el derecho a estrenar tiempos vírgenes. Por esa razón ratificamos nuestra voluntad de iniciar esta Ley de Amnistía. (Aplausos)

Tengo la seguridad de que hoy, como ayer, con Juárez, Lerdo de Tejada y Cárdenas, una Ley de Amnistía hará más sólida y productiva nuestra paz social y política. (Aplausos.)

La Ley de Amnistía en su articulado, entre otros puntos, señalaba:

“Artículo 1. Se decreta amnistía a favor de todas aquellas personas en contra de quienes se haya ejercitado acción penal, ante los Tribunales de la Federación o ante los Tribunales del distrito federal en materia de fuero común, hasta la fecha de entrada en vigor de la presente Ley, por los delitos de sedición, o porque hayan invitado, instigado o incitado a la rebelión, o por conspiración u otros delitos cometidos formando parte de grupos e impulsados por móviles políticos con el propósito de alterar la vida institucional del país, que no sean contra la vida, la integridad corporal terrorismo o secuestro.

Artículo 2. Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos de la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los motivos a que se refiere el artículo 1º podrán beneficiarse de amnistía, condicionada la entrega de todo tipo de instrumentos, armas, explosivos, u otros objetos empleados en la comisión de los delitos, dentro del plazo de 90 días a partir de la vigencia de esta Ley.

...”

7. El 16 de mayo de 1981,<sup>10</sup> el gobernador Cuauhtémoc Cárdenas Solórzano otorgó una amnistía a campesinos del estado de Michoacán por problemas de tenencia de la tierra. Estos campesinos habían sido blanco de la ley por sembrar marihuana, sin saber qué era lo que estaban cultivando, la cual a la letra dice:

“El Congreso de Michoacán de Ocampo decreta:

Número 33 Ley de Amnistía del estado de Michoacán de Ocampo.

Artículo 1o. Se decreta amnistía para las personas contra las que se ejercitó acción penal por los delitos de rebelión, sedición, motín, conspiración y otros en materia del fuero común en el Estado, hasta la fecha en que entre en vigor la presente Ley, cometidos o que se deriven de motivos políticos, de conflictos suscitados en el campo por derechos y tenencia de la tierra, siempre y cuando la acción agraria no se hubiera concluido conforme a la Ley Federal de la Reforma Agraria.

Artículo 2o. Si resultaren conexos los delitos de despojo de inmuebles y aguas, daño en las cosas, robo, abigeato, asociación delictuosa, desobediencia y resistencia de particulares, ejercicio indebido del propio derecho y, además de los señalados en el Título Décimo Sexto, Capítulos I, II y III del Código Penal vigente en Michoacán, se podrán ampliar los beneficios de esta amnistía a aquellas personas que habiendo intervenido en tales hechos, conforme a la valoración que realice el procurador general de Justicia en el Estado, no manifiesten alta peligrosidad, de acuerdo con los informes que proporcione la Secretaría de Gobierno.

Artículo 3o. Se extingue la acción penal y las sanciones impuestas respecto a los delitos expresados y en los preceptos anteriores, con excepción de los daños y perjuicios causados, conforme al artículo 83 del Código Penal vigente del Estado.

Artículo 4o. El procurador general de Justicia del Estado solicitará de oficio la aplicación de los beneficios que otorga esta Ley; por lo tanto, pedirá a las autoridades judiciales y administrativas competentes, el archivo de las averiguaciones previas que se estén integrando, cancelar las órdenes de aprehensión, borrar los antecedentes penales y poner en libertad a los procesados y sentenciados protegidos por este Ordenamiento.”

8. El 22 de enero de 1994, el presidente Carlos Salinas de Gortari promulgó en el Diario Oficial de la Federación, Ley de Amnistía en favor de quienes habían participado en el levantamiento armado “zapatista” en el estado de Chiapas, misma que a la letra reza:

“Artículo 1o. Se decreta amnistía en favor de todas las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por los delitos cometidos con motivo de los hechos de violencia, o que tengan relación con ellos, suscitados en varios municipios del Estado de Chiapas el día primero de enero de mil novecientos noventa y cuatro al día veinte del mismo mes y año, a las quince horas.

El Ejecutivo federal integrará una Comisión que coordinará los actos de aplicación de la presente Ley.

Artículo 2o. Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos a la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los delitos a que se refiere el artículo 1o., podrán beneficiarse de la amnistía, condicionada a la entrega de rehenes y de todo tipo de armas, explosivos, instrumentos u otros objetos empleados en la realización de los mismos, en los términos que fije la Comisión.

Artículo 3o. La amnistía extingue las acciones penales y las sanciones impuestas respecto de los delitos que comprende, dejando subsistente la responsabilidad civil y a salvo los derechos de quienes puedan exigirla.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

Los efectos a que se refiere este artículo se producirán a partir de que la Comisión declare la cesación definitiva de los actos de hostilidad.

Artículo 4o. Las personas a quienes aproveche esta Ley no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende esta amnistía.”

Como puede observarse, las leyes de amnistía han estado orientadas, básicamente, a resolver conflictos de orden político, revueltas militares o asonadas civiles. Ninguna se ha decretado por razones de índole humanitario.

### III) Planteamiento del Problema

Desde hace ya varios años se ha analizado desde diversos ámbitos, jurídico, teológico, ético, científico, etc., la discusión acerca del derecho a la interrupción del embarazo, conocido como aborto.

Lo que se pretende en esta propuesta es expedir una **Ley de Amnistía, por Razones Humanitarias, en contra de la Victimización de la Pobreza.**

Las mujeres que se encuentran en prisión, en todas en las entidades federativas, por haber abortado, están ahí porque no tuvieron la capacidad económica de acudir a la **única** entidad federativa donde es legal poder abortar: Ciudad de México.

Esta iniciativa no pretende abordar un tema de derechos sino un tema de **justicia.**

### IV) La discusión de los derechos reproductivos en México

El primer análisis jurídico sobre aborto se dio en 1999, al resolverse la Acción de Inconstitucionalidad 10/2000 en el que se impugnó la promulgación de la fracción III del artículo 334 y la adición del artículo 131 Bis. El 29 de enero de 2002, la Suprema Corte de Justicia de la Nación resolvió, por mayoría de votos, la constitucionalidad de esos preceptos.

Por otra parte, el 24 de abril de 2007, la entonces Asamblea Legislativa del Distrito Federal aprobó la ley que despenalizaba el aborto hasta la semana 12 de gestación incluyendo mecanismos para la impartición de servicios de salud adecuados. La reforma consistió en la modificación de los artículos 144, 145, 146, 147 y 148 del Código Penal del Distrito Federal, así como los artículos 16 bis 6, y tercer párrafo, y 16 Bis 8, último párrafo de la Ley de Salud del Distrito Federal.

Ante esto, tanto la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y la entonces Procuraduría General de la República promovieron sendas acciones de inconstitucionalidad 146/2007 y su acumulada 147/2007. En agosto de 2008, la Suprema Corte de Justicia resolvió por mayoría de ocho votos la constitucionalidad de los artículos impugnados.

Se analizó la constitucionalidad de una pena muy baja para el delito de aborto. En ese entonces se argumentó que la pena no era proporcional al delito cometido y consecuentemente, que la vida, debería tener una mayor pena. Desde aquél entonces se estableció lo siguiente:

“Es evidente que, si no existe un individuo vivo, no hay posibilidad de que se ejerzan los derechos establecidos constitucionalmente, pero de ahí no se sigue que la vida se condición de existencia de los demás derechos, menos la necesidad de otorgarle una posición lógicamente preeminente frente a los demás. Aceptar un argumento semejante destruiría la naturaleza relacional de los derechos fundamentales, así como su fundamento democrático. Los derechos fundamentales se establecen para limitar el ejercicio de los derechos de la mayoría sobre la minoría, pero no para la expresión de un último valor fundamental del Estado el cual devenga intangible jurídicamente. Este alto tribunal ya lo ha refrendado en precedentes y tesis aplicables: los

derechos fundamentales no son, en ningún caso, absolutos”<sup>11</sup> ... desde los trabajos preparatorios de la Declaración Americana, antecedente normativo previo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y de lo que actualmente es su artículo 4o., se hace evidente que no se enfrentó esta cuestión y se decidió no adoptar una redacción que hubiera claramente establecido como principio el derecho a la vida desde el momento de la concepción”.

Debe quedar claro que Ciudad de México es la única entidad federativa donde se encuentra permitido el aborto hasta las 12 primeras semanas de gestación. En ninguna otra parte del país se consiente esta práctica y, por tanto, se ha vuelto una actividad clandestina, con serias implicaciones de discriminación y violencia hacia las mujeres.

Esta falta de acceso a los servicios de salud de manera legal, no ha hecho otra cosa que criminalizar los derechos reproductivos de las mujeres.

En este orden de ideas, el Código Penal Federal tipifica el delito de aborto, en el Título Décimo Noveno, Delitos Contra la Vida y la Integridad Corporal, Capítulo VI, en sus artículos 330, 331 y 332, donde establece la punibilidad a la madre que voluntariamente, procure su aborto o consienta que otra u otras personas que ayuden a practicárselo.

Asimismo, se penaliza el que una tercera persona o varias lleven a cabo el aborto, con o sin su consentimiento de la madre, y también existen sanciones al personal médico que lo realice, incluso más altas que las que se impone a la madre.

Es decir, la práctica de criminalizar los derechos reproductivos de las mujeres, también criminaliza a quienes auxilian a una mujer a abortar, situación que contribuye no solo al estigma alrededor del aborto, sino a la falta de acceso a abortos seguros en servicios de salud.

Dichas penas contemplan la privación de libertad, multas económicas y trabajo en favor de la comunidad. Sin embargo, en los casos de personal de salud, la legislación penal prevé de manera adicional la suspensión del ejercicio profesional.

Cabe señalar que Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica ha expuesto la manera en la que el sometimiento de las funciones biológicas de las mujeres a fines políticos, económicos y sociales está enraizado en tradiciones patriarcales con el fin de perpetuar el papel de subordinación de las mujeres.<sup>12</sup>

Prohibir que las mujeres puedan tomar decisiones de forma autónoma, penalizarlas o impedirles que accedan a intervenciones de salud que solo ellas necesitan, son actos intrínsecamente discriminatorios.<sup>13</sup>

En palabras del Grupo de Trabajo, criminalizar el aborto:

“... daña gravemente la salud y los derechos humanos de la mujer al estigmatizar un procedimiento médico seguro y necesario. **En los países donde el aborto provocado está restringido por la ley o no está disponible, la interrupción segura del embarazo es un privilegio de los ricos;** las mujeres con recursos limitados no tienen más remedio que acudir a proveedores y prácticas de riesgo. **Esto se traduce en una grave discriminación contra las mujeres económicamente desfavorecidas ...**”<sup>14</sup>

Para constatar que el acceso a los servicios de salud para practicarse un aborto se ha convertido en una forma de discriminación, baste ver la información sobre el origen de los pacientes atendidos en servicios de interrupción legal del embarazo en la Ciudad de México:<sup>15</sup>

Entidad	Pacientes	Entidad	Pacientes
Extranjeros	63	Morelos	801
Aguascalientes	136	Nayarit	54
Baja California	67	Nuevo León	124
Baja California Sur	33	Oaxaca	364
Campeche	16	Puebla	1,322
Chiapas	66	Querétaro	575
Chihuahua	60	Quintana Roo	126
Coahuila	46	San Luis Potosí	177
Colima	32	Sinaloa	34
<b>Ciudad de México</b>	<b>148,349</b>	Sonora	44
Durango	43	Tabasco	54
Guanajuato	426	Tamaulipas	57
Guerrero	282	Tlaxcala	333
Hidalgo	1,147	Veracruz	495
Jalisco	593	Yucatán	40
Estado de México	56,328	Zacatecas	91
Michoacán	487	N/E	24
<b>Total</b>		<b>212,889</b>	

**Interrupción Legal del Embarazo (ILE)**

Usuaris atendidas en servicios de ILE

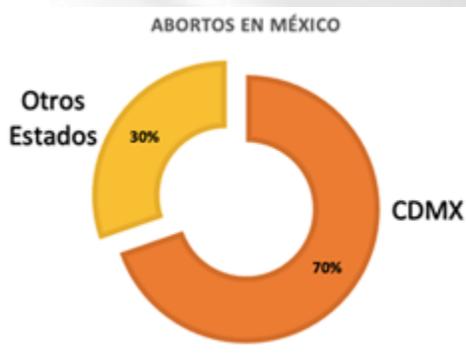
## Entidad de procedencia

Abril 2007 - 18 de Junio 2019\*

Fuente: Sistema de Información de Interrupción Legal del Embarazo  
\*Información preliminar



Como se puede observar, los servicios de salud de la Ciudad de México dan servicio a todo el país para la interrupción legal del embarazo.

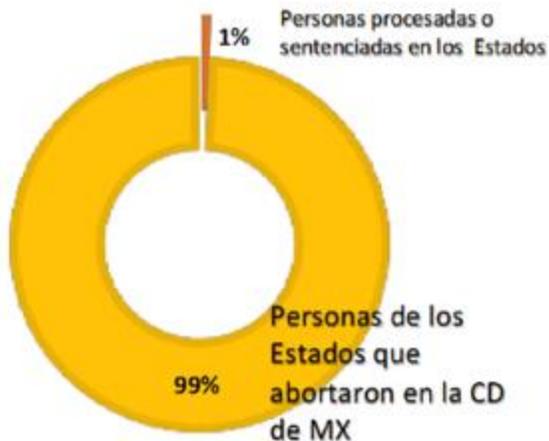


Luego entonces, es plausible decir que se **criminaliza la pobreza, por la falta de acceso a servicios de salud en materia de aborto**, ya que en un lugar son legales y en el resto del país no lo son.

Respecto de la cifra expuesta, según datos de Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE), de enero de 2007 a diciembre de 2016, se reportaron 531 juicios penales y 228 sentencias penales, por el delito de aborto. Esta misma organización civil hace visible algunas de las razones por las que se han sentenciado a esas mujeres:<sup>16</sup>

Como se observa, el universo de personas, en especial mujeres, que son procesadas por ese delito es por un tema de pobreza o por circunstancias externas que si bien, en un proceso bien llevado, llevarían a una sentencia absoluta; de cualquier forma, en principio, esas mujeres entrarán en un proceso tortuoso e injusto.

## ABORTOS EN MEXICO



Así, cuando se niega el acceso a abortos seguros, las mujeres se ven obligadas a ser madres, o bien, a buscar métodos para interrumpir el embarazo que pueden poner su salud y su libertad personal en peligro.

Además, las mujeres que llegan a servicios de salud por complicaciones obstétricas, en ocasiones son “castigadas” por el personal, y denunciadas de inmediato, sin haberles brindado antes la atención pertinente y sin respetar la presunción de inocencia.

El Grupo de Trabajo asevera que: “En algunos países, las leyes contra el aborto son tan regresivas que las mujeres son encarceladas por haber sufrido un aborto espontáneo, lo que supone un costo intolerable para las mujeres, sus familias y sus sociedades”.<sup>17</sup>

Esta observación es cierta en el caso de México, pues incluso en el supuesto de que una mujer sea absuelta por falta de pruebas en su contra, la criminalización del aborto genera que toda mujer que llegue a un servicio de salud con un aborto en evolución sea tratada como sospechosa. Esto provoca que muchas mujeres sean sujetas a un proceso penal, con el impacto que ello puede tener sobre su vida, incluso si finalmente no enfrentan una sanción penal.

El GIRE es enfático en señalar que:

“La tipificación del aborto y la criminalización de las mujeres por abortar son contrarias a su derecho humano a la salud”, reconocido en diversos tratados de derechos humanos de los que México es parte. El alto precio que las mujeres deben pagar por la penalización del aborto depende de la falta de voluntad política del Estado para cumplir los compromisos que ha adquirido.”<sup>18</sup>

Así que, a fin de contener y disminuir la problemática de criminalización de la pobreza asociada a los derechos reproductivos de las mujeres, se presenta una alternativa humanitaria, mediante un instrumento ampliamente utilizado en la legislación mexicana y reconocido por el derecho internacional, como lo es la amnistía.

Con base en lo anterior, someto a consideración de esta asamblea, Iniciativa con proyecto de

### **Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía contra la Criminalización de los Derechos Reproductivos de las Mujeres**

**Artículo Único.** Se expide la Ley de Amnistía contra la Criminalización de los Derechos Reproductivos de las Mujeres, para quedar como sigue:

## **Ley de Amnistía contra la Criminalización de los Derechos Reproductivos de las Mujeres**

**Artículo 1.** Se decreta amnistía en favor de las personas en contra de quienes se haya ejercitado o pudiere ejercitarse acción penal ante los tribunales del orden federal, por el delito de aborto, en cualquiera de sus modalidades, contenido en los artículos 330, 331 y 332 del Código Penal Federal, ya sea que la madre que voluntariamente procure su aborto o consienta en que otro la haga abortar, o cuando sea realizado por un tercero o por un médico, cirujano, comadrón o partera, siempre que la conducta delictiva se haya llevado a cabo sin violencia y con el consentimiento de la madre del producto del embarazo interrumpido.

**Artículo 2.** Los individuos que se encuentren actualmente sustraídos de la acción de la justicia, dentro o fuera del país, por los motivos a que se refiere el artículo 1º podrán beneficiarse de amnistía, dentro del plazo de 180 días a partir de la vigencia de esta Ley

**Artículo 3.** La amnistía extingue la acción penal y las sanciones impuestas respecto de los artículos 330, 331 y 332 del Código Penal Federal.

En el caso de que se hubiere interpuesto demanda de amparo por las personas a quienes beneficia esta Ley, la autoridad que conozca del respectivo juicio dictará auto de sobreseimiento.

**Artículo 4.** Si resultaren conexos los delitos daño en las cosas, robo, asociación delictuosa, desobediencia y resistencia de particulares, ejercicio indebido del propio derecho, se podrán ampliar los beneficios de esta amnistía a aquellas personas que, habiendo intervenido en tales hechos, siempre que tengan relación directa con la comisión de los delitos a que se refiere el artículo 1 de esta Ley.

**Artículo 5.** Las personas a quienes aproveche esta Ley no podrán en lo futuro ser interrogadas, investigadas, citadas a comparecer, detenidas, aprehendidas, procesadas o molestadas de manera alguna por los hechos que comprende esta amnistía.

**Artículo 6.** La Fiscalía General de la República solicitará de oficio la aplicación de los beneficios que otorga esta Ley; por lo tanto, pedirá a las autoridades judiciales y administrativas competentes, el archivo de las averiguaciones previas que se estén integrando, cancelar las órdenes de aprehensión, borrar los antecedentes penales y poner en libertad a los procesados y sentenciados protegidos por este ordenamiento.

En cumplimiento a lo dispuesto por esta Ley las autoridades administrativas, judiciales y penitenciarias observarán su exacta aplicación en un plazo no mayor a diez días hábiles desde su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

Las autoridades penitenciarias pondrán en inmediata libertad a las personas que se encuentren en prisión por la comisión del delito materia de esta Ley de Amnistía. Las autoridades que contravengan la presente Ley serán procesadas y sancionadas conforme a lo dispuesto por el delito de privación ilegal de la libertad.

### **Transitorio**

**Único.** Esta Ley entrará en vigor el día de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

### **Notas**

1 Diccionario Jurídico Mexicano, Instituto de Investigaciones Jurídicas Universidad Nacional Autónoma de México, Tomo I, página 136.

<http://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1168/7.pdf>

2 Juan Enrique Vargas Vivancos, “La Extinción de la Responsabilidad Penal”. Editorial Jurídica Conosur Ltda., 2a. edición, Santiago de Chile, 1994, Pág. 1.

3 V. CICR, Comentario de los Protocolos adicionales, 1987, párr. 4617; OHCHR, Instrumentos sobre el estado de derecho para Estados que han salido de un conflicto: Amnistías, 2009; Anne-Marie La Rosa y Carolin Wuerzner, “Armed groups, sanctions and the implementation of international humanitarian law”, International Review of the Red Cross, Vol. 90, No. 870, junio de 2008, págs. 327-341; Laura M. Olson, “Provoking the dragon on the patio – Matters of transitional justice: penal repression vs. amnesties”, International Review of the Red Cross, Vol. 88, N° 862, junio de 2006, págs. 275-294; Simon M. Meisenberg, “Legality of amnesties in international humanitarian law: The Lomé Amnesty Decision of the Special Court for Sierra Leone”, International Review of the Red Cross, Vol. 86, N° 856, diciembre de 2004, págs. 837-851; Yasmin Naqvi, “Amnesty for war crimes: Defining the limits of international recognition”, International Review of the Red Cross, Vol. 85, N° 851, septiembre de 2003, págs. 583-625.

4 1870 Ley de Amnistía. México, octubre 13 de 1870.  
<http://www.memoriapoliticademexico.org/Textos/5RepDictadura/1870-LA.html>

5 Manifiesto de Sebastián Lerdo de Tejada a sus conciudadanos (27 de julio de 1872).

<https://arts.st-andrews.ac.uk/pronunciamientos/getpdf.php?id=1012>

6 El Siglo de Durango. ¿Qué es la Amnistía? 24 abril 201.  
<http://www.elsiglodedurango.com.mx/noticia/957611.que-es-la-amnistia.html>

7 Diario Oficial de la Federación. 20 mayo 1976.

[http://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4845287&fecha=20/05/1976&cod\\_diario=208433](http://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4845287&fecha=20/05/1976&cod_diario=208433)

8 Diario Oficial de la Federación. 28 septiembre 1976.  
[https://www.dof.gob.mx/nota\\_to\\_imagen\\_fs.php?codnota=4732307&fecha=28/09/1978&cod\\_diario=203937](https://www.dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4732307&fecha=28/09/1978&cod_diario=203937)

9 Diario de los Debates de la Cámara De Diputados del Congreso de los Estados Unidos Mexicanos. L Legislatura. Legislatura L - Año III - Período Ordinario - Fecha 19780901 - Número de Diario 3 (L50A3P1oN003F19780901.xml) Núm. Diario:3. AÑO III México, D. F., Viernes 1º de Septiembre de 1978 TOMO III.- NÚM. 3 <http://cronica.diputados.gob.mx/>

10 Periódico Oficial de Gobierno Constitucional de Michoacán de Ocampo, el sábado 16 de mayo de 1981.  
[http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx/download/1981/05/16/ORDINA\\_RIO-14-81-05-16.pdf](http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx/download/1981/05/16/ORDINA_RIO-14-81-05-16.pdf)

11 Jurisprudencia P./J.24/2007, Pleno, Novena Época, XXV, mayo de 2007, página 1522, Semanario Judicial de la Federación. Libertad de expresión. Los artículos 6o. y 7o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen derechos fundamentales del estado de derecho. Tesis 1a. LIX/2007, Primera Sala, Novena Época, XXV, febrero de 2007, página 632, Semanario Judicial de la Federación y Gaceta. Censura previa su prohibición como regla específica en materia de límites a la libertad de expresión. Jurisprudencia P./J.26/2007, Pleno, Novena Época, XXV, mayo de 2007, página 1523. Libertad de expresión. Sus límites.

12 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, [A/HRC/32/44], 32 periodo de sesiones, párrafo 18.

13 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, [A/HRC/32/44], 32 periodo de sesiones, párrafo 14.

14 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, [A/HRC/32/44], 32º periodo de sesiones, párrafo 80.

15 <http://ile.salud.cdmx.gob.mx/wp-content/uploads/Interrupcion-Legal-del-Embarazo-Estadisticas-2007-2017-18-de-junio-2019.jpg>

16 Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE). Maternidad o Castigo, la criminalización del aborto en México.

<http://criminalizacionporaborto.gire.org.mx/#/>

17 Naciones Unidas, Consejo de Derechos Humanos, Informe del Grupo de Trabajo sobre la cuestión de la discriminación contra la mujer en la legislación y en la práctica, [A/HRC/32/44], 32º periodo de sesiones, párrafo 79.

18 GIRE ob. cit.

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de septiembre de 2019.

Diputada Lorena Villavicencio Ayala (rúbrica)