

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 20 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EN MATERIA DE PERSPECTIVA DE GÉNERO EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO, A CARGO DEL DIPUTADO LUCIO ERNESTO PALACIOS CORDERO, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

El suscrito, Lucio Ernesto Palacios Cordero, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, en ejercicio de la facultad que me confieren los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6 fracción I, 77 y 78 numeral 3 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a la consideración de esta Soberanía, la siguiente iniciativa con proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción VII y adiciona una fracción VIII al apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de Perspectiva de Género dentro del Sistema Penal Acusatorio al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

Planteamiento del problema y perspectiva de género

En México, debemos avanzar hacia un sistema que garantice el acceso pleno de las mujeres a la Justicia y asegurar que no haya impunidad. Ello, es condición imprescindible para avanzar hacia una sociedad libre de violencia hacia las mujeres, donde puedan ejercer plenamente sus derechos.

Vivimos una realidad marcada por la violencia de género, que tiene causas profundas y estructurales. Esa misma realidad, se caracteriza por un cúmulo de barreras que impiden a las mujeres víctimas de delitos acceder a la justicia.

Regularmente, niñas, adolescentes y mujeres son revictimizadas, como resultado de un sistema de justicia que reproduce y tiene en sus cimientos la cultura machista y patriarcal. Son revictimizadas, porque no se toman en cuenta las desigualdades de género, las circunstancias de dominación que imponen los imputados a las mujeres.

El Sistema Penal Acusatorio, para ser efectivamente garantista, debe asegurar los derechos de las víctimas, reconociendo que, en el caso de niñas, adolescentes y mujeres, simplemente ha fallado, porque ha estado ausente la perspectiva de género.

Se les ha negado el derecho de acceso a la justicia.

El Sistema Penal Acusatorio no puede seguir siendo patriarcal, porque entonces garantiza los derechos de los presuntos culpables y no de las víctimas.

Hemos visto como falla muchas veces, en la errónea tipificación de los delitos, en la falta de medidas de protección para niñas, adolescentes y mujeres, en el sesgo sexista de investigaciones.

Es común, en materia penal, como se ignora la desigualdad en las relaciones de poder entre el denunciado y la víctima y con ello se genera impunidad e injusticia contra las mujeres, niñas y adolescentes.

Apenas, hace algún tiempo, que jueces, ministerios públicos, policías comienzan a ser capacitados. Pero esto es, ante la grave situación que enfrentan las mujeres víctimas, un asunto insuficiente.

Por ello, se propone incluir como un derecho de las víctimas dentro del proceso penal, el que se observe en todo momento la perspectiva de género.

Argumentos que sustentan la propuesta

Los patrones de reproducción de las estructuras de dominación en una sociedad patriarcal han demostrado una tendencia histórica para legitimar y continuar las relaciones de poder vigentes en sus propios contextos. Entre las relaciones de dominación, históricamente replicadas, los estudios feministas han puesto especial atención a la relación entre hombre y mujer:

...a nivel social, las mujeres se encuentran sometidas en tanto mujeres -y no en tanto personas concretas o individuos- al colectivo de los varones. Asimismo, se ha evidenciado que tal sometimiento, además de haber estado normado y prescrito por la ley hasta tiempos muy recientes -y que continúa siendo ley positiva en gran parte del planeta- forma parte de los discursos, atribuciones de sentido y prácticas culturales que constituyen las identidades tanto de colectivos como de personas. (Serret, E. 1998, 146)

La institucionalización de los modos de dominación es constante y necesaria para poder socializar los modos vigentes y las posiciones dentro de las estructuras de poder. De esta forma, el desarrollo de los sistemas jurídicos contemporáneos, se han estructurado desde una visión masculina. La estructura cultural de esas instituciones está claramente fundamentada en los modos, culturalmente, aceptados de género y los roles socialmente aceptados que tanto mujeres como hombres desempeñan dentro de una sociedad.

Básicamente, el desarrollo de los sistemas jurídicos actuales sigue basada en un sistema sexo/género, que Gayle Rubin explica como un conjunto de acuerdos por el cual la sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana y en las cuales estas necesidades sexuales transformadas, son satisfechas. (Rubin G., 1986; 97)

Por lo tanto, el desarrollo de un sistema de justicia con perspectiva de género requiere no solo de implementar medidas que tomen en cuenta la situación estructural de la mujer, como colectivo, al juzgar, sino que debe enmarcarse en un conjunto de reformas de corte estructural a nivel político, social y educativo que permita visibilizar las condiciones de las mujeres dentro de la relación de poder hegemónica.

Marbotto establece que el problema de la justicia ha recaído en el acceso a la misma, es decir, en hacer efectivo el derecho humano a la justicia. En el mismo sentido, podemos decir que son múltiples los aspectos que abren la brecha entre los derechos humanos y su aplicación, de forma somera Casal señala entre otros las condiciones económicas, étnicas, y de género. (Marbotto, J. 2003) (Casal, J.e, etre otros, 2005) El acceso a la justicia es un elemento accesorio para lograr el derecho a las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación.

En el abordaje tradicional de la justicia en México, a nivel general, de la atención a la violencia machista, el enfoque punitivo de la justicia en México aborda la situación de vulnerabilidad estructural de la mujer a través de la individualización de quien ejerce actos de violencia machista penalmente tipificados:

Las problemáticas estructurales que se enfrentan desde la justicia penal son inevitablemente reducidas, pues sólo se adjudican responsabilidades individualizadas por conductas de acción u omisión que transgreden una norma previamente estipulada. Así, cuando se inaugura un nuevo tipo penal a través del proceso de criminalización primaria, es decir, aquel proceso mediante el cual ciertos actos u omisiones se elevan a rango de prohibición estatal a través de la legislación, se está construyendo un nuevo sujeto delincuente y, por ende, una nueva víctima. (Núñez Rebolledo, 2019; 32)

Por otra parte, es importante señalar que la conceptualización del feminicidio, el cual debe abordarse desde una perspectiva de género por su carga sexista y androcentrista cuando se atiende como un simple homicidio y frente

al cual el Estado tiene una responsabilidad por las deficiencias que para su juzgamiento hay en los sistemas de justicia derivadas de la corrupción y la impunidad. (Toledo, 2009.)

En este sentido, la antropóloga mexicana Marcela Lagarde define el feminicidio como:

...la culminación de la violencia contra las mujeres. Variadas formas de violencia de género, clase, étnica, etaria, ideológica y política contra las mujeres se concatenan y potencian en un tiempo y un territorio determinados y culminan con muertes violentas: homicidios, accidentes mortales e incluso suicidios se suceden y no son detenidos ni prevenidos por el Estado. Más aún, a los homicidios se suman la violencia de la injusticia y la impunidad.

... para que se dé el feminicidio concurren de manera criminal, el silencio, la omisión, la negligencia y la colusión de 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. Sucede, cuando las autoridades no realizan con eficiencia sus funciones. Si el Estado falla, se crea impunidad, la delincuencia prolifera y el feminicidio no llega a su fin. Por eso el feminicidio es un crimen de Estado". (Lagarde, 2005)

La transición hacia un sistema de justicia con perspectiva de género radica en un proceso de cambio en los roles institucionalmente aceptadas respecto al género, tanto hacia las mujeres como a las personas sexodiversas, pero también en la evaluación general de las estructuras que cimientan el sistema patriarcal y, a la vez, en la aceptación de la condición estructural de la violencia de género como un fenómeno socializado, y no únicamente como un hecho entre una víctima y un victimario.

En este sentido, de acuerdo con el párrafo 10 de la Recomendación General 25 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer

La situación de la mujer no mejorará mientras las causas subyacentes de la discriminación contra ella y de su desigualdad no se aborden de manera efectiva. La vida de la mujer y la vida del hombre deben enfocarse teniendo en cuenta su contexto y deben adoptarse medidas para transformar realmente las oportunidades, las instituciones y los sistemas de modo que dejen de basarse en pautas de vida y paradigmas de poder masculinos determinados históricamente.

Por lo anterior, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido que:

Juzgar con perspectiva de género implica hacer realidad el derecho a la igualdad. Responde a una obligación constitucional y convencional de combatir la discriminación por medio del quehacer jurisdiccional para garantizar el acceso a la justicia y remediar, en un caso concreto, situaciones asimétricas de poder. Así, el Derecho y sus instituciones constituyen herramientas emancipadoras que hacen posible que las personas diseñen y ejecuten un proyecto de vida digna en condiciones de autonomía e igualdad.

De este modo, el acceso a la justicia y su impartición debe estar encaminada a la aplicación de la perspectiva de género que erradique la interpretación y aplicación del derecho con base en roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres, las exclusiones jurídicas producidas por la construcción binaria de la identidad de sexo y/o género y la distribución inequitativa de recursos y poder que deriva de estas asignaciones. (SCJN, 2015)

Para mayor abundamiento, describiremos un caso paradigmático en el que la ausencia de perspectiva de género dio lugar a la impunidad: la resolución de la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia Colombiana

(Proceso 29308 - 13/05/2009), es el ejemplo de que los estereotipos pueden estar presentes en la valoración penal de la prueba en casos de violación sexual.

Ante el asalto a dos mujeres por cinco hombres en un parque, uno de ellos bajo la amenaza de herirlas las obligó a realizar actos sexuales en un parque público. La sentencia de casación determinó la inexistencia de la violación bajo la siguiente valoración de los hechos:

- Antes de ingresar en el parque público, el acto inició en una calle transitada.
- El procesado presenta frágiles condiciones físicas, no estaba armado y no ejerció violencia física.
- El temor que sintieron las aparentes ofendidas no es suficiente para que doblegaran su voluntad.
- Siendo que “lo razonable es que la víctima se resista a las agresiones” y que no medió ningún intento de defensa “como el forcejeo previo, la fuga, los gritos de auxilio, etc.”, el tribunal concluye que “la violencia que se predica en la actuación del procesado se evapora frente a la regla de la experiencia que supone la acción beligerante, o por lo menos defensiva o evasiva de la persona que está ad portas de ser agredida sexualmente.

Como puede observarse, se juzgó con base una concepción estereotipada del comportamiento esperado de la víctima y cómo sucede la violación: el victimario no tenía armas, hubo desproporción de fuerzas toda vez que se trataba de dos mujeres adultas que enfrentaban a un solo hombre “de frágiles condiciones físicas”; las víctimas no manifestaron amplia y contundentemente su oposición al vejamen. Se trata de estereotipos de que las mujeres no realizaron lo suficiente para evitarlo ni opusieron resistencia ante el agresor.

Que las mujeres no actuaron como es “esperado” ante estos casos, es una idea que se deriva de una concepción estereotipada de cómo sucede la violación, la cual generó impunidad negando a las víctimas el acceso a la justicia.

Resulta también paradigmático el caso de Yakiri, quién fue secuestrada, víctima de violencia sexual, y que a pesar de que hizo uso de la legítima defensa, fue culpada injustamente de homicidio. Después de un largo y tortuoso proceso, pudo demostrar su inocencia.

Otro caso que demuestra la injusticia y cruda realidad del sistema, es el de Abril, donde, de haber sido otra la actuación de las autoridades ministeriales y judiciales, es altamente probable que hubiera podido evitarse el ataque del que fue víctima y en el que perdió la vida por orden de su esposo, quien quedó en libertad por una “reclasificación” del delito que ella había denunciado.

Las instituciones del Estado mexicano han incumplido su responsabilidad de garantizar a la justicia por ausencia de la perspectiva de género.

Es bajo este tipo de casos, donde las niñas y mujeres víctimas de delitos por su condición de género terminan siendo revictimizadas por aquellas instituciones que están obligadas a salvaguardar sus derechos y sancionar a sus victimarios.

En suma, pese a que la igualdad formal entre hombres y mujeres se encuentra consolidada en nuestra Carta Magna y en diversos instrumentos legales internacionales de los que México forma parte, los derechos de las mujeres continúan vulnerándose a tal grado que la erradicación de la violencia de género es hoy una de las principales demandas sociales que se han planteado desde la sociedad civil y de un gran movimiento social de mujeres.

Fundamento legal

Esta iniciativa se sustenta en el mandato de la “Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer” que establece:

Artículo 2. Los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a:

...

c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación

...

Asimismo, en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”, la cual dispone:

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:

...

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;

...

Por su parte, la Declaración y Plataforma de Beijing (1995), de la Organización de las Naciones Unidas, exhorta a que los Estados garanticen la igualdad y el empoderamiento de la mujer y en su objetivo estratégico A.2 insta a:

Objetivo estratégico H.2.

Integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales

Medidas que han de adoptar los gobiernos

...

c) Promover estrategias y objetivos nacionales relacionados con la igualdad entre mujeres y hombres a fin de eliminar los obstáculos al ejercicio de los derechos de la mujer y erradicar todas las formas de discriminación contra la mujer;

d) Trabajar con los miembros de los órganos legislativos, según proceda, a fin de promover la introducción en todas las legislaciones y políticas de una perspectiva de género;

...

El Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, en su Recomendación General número 19: La Violencia Contra la Mujer, en el numeral 24 recomienda que:

b) Los Estados partes velen por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres y respeten su integridad y su dignidad. Debe proporcionarse a las víctimas protección y apoyo apropiados. Es indispensable que se capacite a los funcionarios judiciales, los agentes del orden público y otros funcionarios públicos para que apliquen la Convención.

i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.

k) Los Estados partes establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.

Finalmente, la presente iniciativa se fundamenta en la necesidad de consolidar los derechos establecidos en nuestro marco constitucional, a saber: el artículo 1o. el cual dispone que:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

...

...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Así como el artículo 4o. constitucional que establece la igualdad ante la ley de la mujer y el hombre, misma que se pretende garantizar mediante las acciones afirmativas que conlleva la perspectiva de género.

El artículo 17 por su parte, establece el derecho de todas las personas a que se les administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial.

Por lo expuesto y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración de esta honorable asamblea el siguiente proyecto de

Decreto por el que reforma la fracción VII y se adiciona una fracción VIII al Apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Artículo Único. Se reforma la fracción VII y se adiciona una fracción VIII al Apartado C del artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para quedar como sigue:

Artículo 20. ...

A. a B. ...

C. ...

I. a VI. ...

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño, y

VIII. En el caso de las niñas, adolescentes y mujeres, a que se garantice la perspectiva de género en todas las etapas y actuaciones del proceso.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá realizar las adecuaciones correspondientes a la legislación federal, en un plazo que no podrá exceder a los sesenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Tercero. Las legislaturas de las entidades federativas y de la Ciudad de México deberán realizar las adecuaciones correspondientes en la legislación local, en un plazo que no podrá exceder a los sesenta días contados a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

Referencias

Casal, J. et al (2005) Derechos Humanos, equidad y acceso a la justicia. Venezuela: Instituto Latinoamericano de Investigaciones Sociales.

CEDAW, Recomendación General N° 19: La Violencia Contra La Mujer. Recuperado de: https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/mujeres3/html/cedaw/Cedaw/3Recom_grales/19.pdf

Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). Caso González y otras (“Campo algodonero”) vs. México. Sentencia de, 16.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (México). Mujeres y hombres en México 2019 / Instituto Nacional de Estadística y Geografía. INEGI, 2019. Recuperado de:

http://internet.contenidos.inegi.org.mx/contenidos/Productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825_189990.pdf

Lagarde, y de los Ríos, Marcela. “El feminicidio, delito contra la humanidad”, en “Feminicidio, justicia y derecho”. Congreso de la Unión, Cámara de Diputados, LIX Legislatura. México, 2005.

Marabotto, J. (2003) Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia. En: Konrad, Adeuner, Stiftung, (2003) Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano. Uruguay. Recuperado de:

<https://spijweb.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2018/09/2017>

Núñez Rebolledo, L. (2019). ¿Es la criminalización un instrumento de libertad femenina? In: I. Arduino, ed., feminismos y política criminal: Una agenda feminista para la justicia, 1st ed. Buenos Aires: Instituto de Estudios Comparados en Ciencias Penales y Sociales, pp.31-39. Recuperado de:

<https://rid.unrn.edu.ar/jspui/handle/20.500.12049/3600>

Rubin, G. (1986). El tráfico de mujeres: notas sobre la "economía política" del sexo. Nueva antropología, 8(30), 95-145.

Serret, E. (1998). Subordinación de las mujeres e identidad femenina: diferencias y conexiones. Revista mexicana de ciencias políticas y sociales, 43(174), 145-158.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (2015). Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad. Recuperado de:

<https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhaprotocolo-para-juzgar-con-perspectiva-de-g%C3%A9nero-haciendo-realidad-el-derecho-la-igualdad>

Toledo, Vázquez Patsilí. (2009) Feminicidio. Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (OACNUDH). México. P.13.

Dado en el salón de sesiones de la Cámara de Diputados, Palacio Legislativo de San Lázaro, a 10 días de marzo de 2020.

Diputado Lucio Ernesto Palacios Cordero (rúbrica)