

## **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL, PRESENTADA POR LA DIPUTADA FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO.**

La que suscribe, Fabiola Raquel Guadalupe Loya Hernández, diputada integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los Artículos 71, fracción II, y 78 párrafo segundo, fracción III de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 116 y 122, numeral 1 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como el artículo 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, someto a consideración esta asamblea, la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforman diversas disposiciones del Código Penal Federal, bajo la siguiente:

### **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

I. La discriminación es un término que puede cambiar dependiendo del área o campo de estudio, sin embargo, Rodríguez (2006) ahondó en dos acepciones de la palabra, señalando que la primera se refiere a una explicación completamente lexicográfica (debido a que no se hace alusión a uso técnico alguno sino al somero y regular uso lingüístico), sin ofrecerle a esta un sentido positivo o peyorativo: alguien discrimina por el simple hecho de elegir entre una cosa u otra.

Al respecto del segundo sentido de la palabra, Rodríguez escribe lo siguiente:

*“El segundo sentido es también lexical o lexicográfico, aunque ya denota un componente político no presente en el primer caso. En efecto, un componente social y político parece avizorarse cuando vemos aparecer la referencia a una “relación entre personas”, y para ser más precisos, una “relación asimétrica entre personas”. En la segunda acepción, la discriminación implica “un trato de inferioridad y una diferenciación por motivos como la raza o la religión”.*

La última acepción, es seguramente la que se usa con mayor frecuencia, y remite a una diferenciación entre una persona que alude a ser “superior” y otra a la que se le imputa la calidad de “inferior”, lo cual es resultado de una serie de criterios subjetivos, por ejemplo, cuando una persona discrimina a otra atribuyéndole la calidad de “inferior”.

Otra definición, pero de carácter sociológico es la aducida por Laki de Smith y Mackie (2002):

*“La discriminación refiere al comportamiento positivo o negativo de su autor, hacia un grupo social y sus miembros. Naturalmente la persona común cree que toda discriminación es negativa, sin embargo, la discriminación en contra de un grupo específico podría significar la discriminación positiva para otros”.*

Más allá de la definición del concepto, es necesario comprender que la discriminación es un fenómeno social que lamentablemente encuentra lugar en las raíces más profundas de la idiosincrasia de nuestro país, no solo en contra de grupos sociales determinados, sino en el conjunto total de la sociedad, hecho de forma sistemática y persistente a lo largo del tiempo. El nominativo estructural discriminatorio se reluce en los resultados, ya que termina por denostar a grupos y comunidades puntuales sucesiva y repetidamente, e incluso, sometiendo las relaciones sociales a asimetrías de poder que generan beneficios y perjuicios para unos y otros. Lo anterior, encuadra en el enfoque estructural del estudio de la discriminación, y su utilidad radica en que permite visualizar los patrones de comportamiento social preponderantes y negativos, a fin de analizarlos cualitativamente en un primer instante, cuantificar su impacto en la sociedad, y posteriormente, emprender políticas públicas que permitan prevenir y erradicar su aparición. El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), aduciendo a los esfuerzos de investigación del Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (2018), describe los elementos constitutivos de este enfoque:

- a) **Se centra fundamentalmente en pautas y procesos.**
- b) **Su objetivo o resultado último es obstaculizar, reducir o negar el reconocimiento, acceso o ejercicio de derechos y libertades.**
- c) **Posee hondas raíces culturales e históricas.**
- d) **Puede ser voluntaria o involuntaria, con intención o sin ella.**
- e) **Está marcada por un conjunto de relaciones desiguales de poder.**
- f) **Al desarrollarse en todos los ámbitos de la vida social, existe tanto en el ámbito público como en el privado.**

Otro grupo de autores que ofrecen un alcance mayor al concepto, tales como Pager (2008), aceptan implícitamente la idea de discriminación social que se sobreentiende en la academia de las ciencias sociales, pero agrega que esta puede presentarse en formas más dolosas y que trastocan incluso los derechos laborales, civiles y de consumo de las personas:

- Cuando una persona empleadora pública o privada discrimina por razón de raza, género o preferencia sexual, priva del derecho del acceso al trabajo (en términos jurídicos, violenta el derecho al trabajo consagrado en el artículo 123 de nuestra Constitución Federal)

- Cuando una persona que vende un bien o servicio (algún bien mueble o inmueble, un crédito etc.) evita que una persona se lo compra en función de las razones en susodicho, priva del derecho al libre consumo.
- Cuando una persona que ofrece un departamento en arrendamiento evita que otra se lo rente en función de las razones en susodicho, priva del derecho a la vivienda.

El mismo autor, basándose en revisiones empíricas de un grupo experimental constituido por trabajadores afroamericanos estadounidenses discriminados a razón de su origen racial, señala que la discriminación genera diversos efectos directos a la salud de la persona afectada, tales como cuadros de ansiedad, depresión y otras condiciones negativas.

En la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial de la Organización de Naciones Unidas (ONU), se puede leer que:

“(...) la expresión ‘discriminación racial’ denotará toda distinción, exclusión, restricción o preferencia basada en motivos de raza, color, linaje u origen nacional o étnico que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural o en cualquier otra esfera de la vida pública.”

**II.** El hecho de discriminar no se reduce a la lisa y llana antijuricidad e ilegalidad del acto mismo, sino en la violación a los derechos humanos de la persona que ha sido afectada. Primero, aducimos los derechos fundamentales previstos en nuestra Constitución Federal.

Al respecto del derecho fundamental al trato digno y no discriminación (Artículo 1o.):

“(...) 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.”

Ahora bien, también se violan derechos humanos previstos en cuerpos de derecho internacional público. Al pie de la letra de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, los actos de discriminación violentan al trato jurídico igualitario y no discriminatorio, incluidos en su artículo séptimo:

“Todos [los seres humanos] 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”.

Cabe mencionar que, el Estado mexicano se adhirió y ratificó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), el cual le obliga a emprender acciones que garanticen el acceso a derechos humanos de segunda generación sin perjuicio a su persona por razón de discriminación. El artículo segundo reza lo siguiente:

“Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”

A razón de la adhesión a los tratados internacionales en materia de Derechos Humanos y la reforma constitucional del 2011 en la misma materia, el Estado mexicano tiene un compromiso inexorable en cuanto a garantizar que el orden jurídico nacional contenga normas que fomenten acciones claras y precisas que fomenten la erradicación de toda forma de discriminación.

El constitucionalismo actual no puede separar los valores derivados de la justicia, igualdad y respeto del modelo democrático liberal. Matteucci (1981) escribe que:

*“Para definir este término es necesario, antes que nada, aceptar el valor que está implícito en él; un valor que, con fórmula abreviada, podemos indicar en la defensa de los derechos de la persona, del individuo, del ciudadano”.*

Es por ello que el avance de las demandas multiculturales ha significado, más allá de otras transformaciones significativas, la puesta en discusión de los fundamentos constitucionales de las democracias contemporáneas. El debate sobre la naturaleza del derecho a la no discriminación, sea individual o grupal, no puede considerarse por ello ajeno a la discusión sobre los cimientos mismos de los sistemas democráticos de nuestra época (Rodríguez, 2006).

En el terreno de la Filosofía del Derecho y de la diversa cantidad de Teorías de la Justicia, Iris Marion Young (1990), escribe que la justicia contemporánea se ha reducido, en su mayoría relativa, a la pugna de derechos de carácter materiales y económicos de carácter individual, y que se ha olvidado el importante nexo que existe con la existencia perpetua de conflictos entre los distintos grupos sociales, los cuales relucen un factor de causalidad respecto de los problemas sociales y que teleológicamente, terminan por reducirse en su último instante a una problemática de carácter jurídico individual.

En otras palabras, la tarea del Estado en cuanto a evitar la diferenciación subjetiva de un individuo hacia otro por criterios personales en aras de salvaguardar la integridad personal y la dignidad humana, es tan importante como la tutela de cualquier otro bien jurídico, y que, evitarlo, es una premisa fundamental para evitar el surgimiento de conductas indeseables que se originan en el seno de la discriminación. Además, evitarla es una acción de prevención que ahorra problemas más profundos, que cohesiona a las personas y ofrece un cimiento para la paz social.

III. Es necesario realizar un ejercicio práctico de Derecho Comparado para poder entender cómo otros Estados han conceptualizado legalmente la persecución de la discriminación. Se ha seleccionado la legislación de España y Colombia para mostrar cómo se sancionan los delitos relacionados con el odio racial y la discriminación.

En España, la Ley Orgánica del Código Penal tipifica a la discriminación y delitos referentes a la difusión del odio racial y otras formas de intolerancia, de la siguiente manera:

#### **Artículo 510.**

*1. Serán castigados con una pena de prisión de uno a cuatro años y multa de seis a doce meses:*

*a) Quienes públicamente fomenten, promuevan o inciten directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.*

*b) Quienes produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para fomentar, promover, o incitar directa o indirectamente al odio, hostilidad, discriminación o violencia contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél, por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad.*

*2. Serán castigados con la pena de prisión de seis meses a dos años y multa de seis a doce meses:*

a) *Quienes lesionen la dignidad de las personas mediante acciones que entrañen humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos a que se refiere el apartado anterior, o de una parte de los mismos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a ellos por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, o produzcan, elaboren, posean con la finalidad de distribuir, faciliten a terceras personas el acceso, distribuyan, difundan o vendan escritos o cualquier otra clase de material o soportes que por su contenido sean idóneos para lesionar la dignidad de las personas por representar una grave humillación, menosprecio o descrédito de alguno de los grupos mencionados, de una parte de ellos, o de cualquier persona determinada por razón de su pertenencia a los mismos.*

b) *Quienes enaltezcan o justifiquen por cualquier medio de expresión pública o de difusión los delitos que hubieran sido cometidos contra un grupo, una parte del mismo, o contra una persona determinada por razón de su pertenencia a aquél por motivos racistas, antisemitas u otros referentes a la ideología, religión o creencias, situación familiar, la pertenencia de sus miembros a una etnia, raza o nación, su origen nacional, su sexo, orientación o identidad sexual, por razones de género, enfermedad o discapacidad, o a quienes hayan participado en su ejecución.*

*Los hechos serán castigados con una pena de uno a cuatro años de prisión y multa de seis a doce meses cuando de ese modo se promueva o favorezca un clima de violencia, hostilidad, odio o discriminación contra los mencionados grupos.*

3. *Las penas previstas en los apartados anteriores se impondrán en su mitad superior cuando los hechos se hubieran llevado a cabo a través de un medio de comunicación social, por medio de internet o mediante el uso de tecnologías de la información, de modo que, aquel se hiciera accesible a un elevado número de personas.*

4. *Cuando los hechos, a la vista de sus circunstancias, resulten idóneos para alterar la paz pública o crear un grave sentimiento de inseguridad o temor entre los integrantes del grupo, se impondrá la pena en su mitad superior, que podrá elevarse hasta la superior en grado.*

5. *En todos los casos, se impondrá además la pena de inhabilitación especial para profesión u oficio educativos, en el ámbito docente, deportivo y de tiempo libre, por un tiempo superior entre tres y diez años al de la duración de la pena*

*de privación de libertad impuesta en su caso en la sentencia, atendiendo proporcionalmente a la gravedad del delito, el número de los cometidos y a las circunstancias que concurran en el delincente.*

*6. El juez o tribunal acordará la destrucción, borrado o inutilización de los libros, archivos, documentos, artículos y cualquier clase de soporte objeto del delito a que se refieren los apartados anteriores o por medio de los cuales se hubiera cometido. Cuando el delito se hubiera cometido a través de tecnologías de la información y la comunicación, se acordará la retirada de los contenidos.*

*En los casos en los que, a través de un portal de acceso a internet o servicio de la sociedad de la información, se difundan exclusiva o preponderantemente los contenidos a que se refiere el apartado anterior, se ordenará el bloqueo del acceso o la interrupción de la prestación del mismo.*

En el Código Penal Colombiano, se penan de forma distinta este tipo de conductas. A continuación, se enumeran los artículos que contienen los tipos respectivos:

**Artículo 147.** *Actos de discriminación racial. El que, con ocasión y en desarrollo de conflicto armado, realice prácticas de segregación racial o ejerza tratos inhumanos o degradantes basados en otras distinciones de carácter desfavorable que entrañen ultraje contra la dignidad personal, respecto de cualquier persona protegida, incurrirá en prisión de cinco (5) a diez (10) años, multa de doscientos (200) a mil (1.000) salarios mínimos legales mensuales vigentes, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas de cinco (5) a diez (10) años.*

**IV.** Ahora bien, también es importante revisar el Juicio de Amparo en revisión 805/2018, revisado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) mediante su facultad de atracción.

La “Asociación Zafiro, Pro Derechos Humanos, A.C.” tramitó una demanda de Juicio de Amparo Indirecto en el Juzgado Sexto de Distrito de Amparo en Materia Penal en la Ciudad de México, sin embargo, esta fue desechada pero posteriormente revisada mediante la interposición del recurso de queja, del cual conoció el Segundo Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, quien lo registró con el número 112/2017 y en sesión de cinco de octubre de dos mil diecisiete, la declaró fundada y ordenó admitir el asunto, al estimar que el análisis de la procedencia del juicio de

amparo contra omisiones legislativas requería un análisis profundo, lo que no constituía un manifiesto ni indudable motivo de desechamiento.<sup>1</sup>

Tras una serie de recursos judiciales donde casi al final de su curso, se resolvió los recursos de revisión y además se remitieron los autos del Juicio a la SCJN, para que conociera de la omisión legislativa al Congreso de la Unión y al Presidente de la República, relacionada con el artículo 4, incisos a) y b), de la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial.

Ubicados en los considerandos de la sentencia, se puede resumir lo más importante para provecho de la presente iniciativa, lo siguiente:

- Se acredita una omisión legislativa por parte del Estado Mexicano, de contemplar en la legislación penal federal, las conductas a que alude el artículo 4°, incisos a) y b) de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, por contravenir los artículos 1°, párrafos primero y tercero, así como el diverso 133, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el artículo 9°, párrafo primero.
- Los incisos a) y b) del artículo 4° de la citada convención requiere que se prevea en la legislación penal, lo que generalmente se ha denominado DISCURSOS DE ODIO:
  - a) Declararán como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación;
  - b) Declararán ilegales y prohibirán las organizaciones, así como las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial e inciten a ella, y reconocerán que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley;
- Que la SCJN ha resuelto en temas referentes a la materia, tal como el criterio jurisprudencial “LIBERTAD DE EXPRESIÓN. EL DISCURSO HOMÓFOBO CONSTITUYE UNA CATEGORÍA DE LENGUAJE DISCRIMINATORIO Y, EN OCASIONES, DE DISCURSOS DE ODIO.”, lo cual está a la par del artículo 13, párrafo 5°, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

---

<sup>1</sup> Transcripción del Amparo en Revisión 805/2018



- “El problema esencial de los DISCURSOS DE ODIO, es que, si no se atienden ni sancionan, pueden incitar, e incluso pretender justificar por ciertos grupos de personas, CRÍMENES DE ODIO.”
- Se acredita la omisión atribuida al Presidente de la República, Cámara de Senadores y Cámara de Diputados, pues a pesar de que negaron los actos, se trata de una omisión legislativa absoluta de ejercicio obligatorio porque el texto del artículo 149 ter del Código Penal Federal no condena penal ni directamente la discriminación ni la propaganda y a los grupos que se basan en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial y la discriminación racial cualquiera que sea su forma y que existe una omisión legislativa absoluta de ejercicio obligatorio porque la discriminación o incitación a la discriminación como verbo rector es diferente a negar un servicio o prestación, un derecho laboral o restringir el derecho a la educación
- En este sentido, la omisión legislativa absoluta y de ejercicio obligatorio está demostrada pues ha excedido un plazo razonable para exigir el cumplimiento de la obligación pactada a nivel internacional.
- Cuando la Constitución y los Tratados Internacionales en lo que respecta a Derechos Humanos emergen como una Norma Suprema, que establecen un deber de legislar respecto de algún tema en específico a cargo del Poder Legislativo, el ejercicio de la facultad de legislar deja de ser discrecional y se convierte en una competencia de ejercicio obligatorio. En este escenario, la única manera de mantener un estado de regularidad constitucional es que los tribunales de amparo estén en aptitud de determinar si en un caso concreto una omisión de legislar se traduce además en una vulneración a los Derechos Humanos; En este sentido, si los jueces de amparo tienen competencia para controlar la constitucionalidad de leyes emitidas por el Poder Legislativo, también tienen la facultad de controlar sus omisiones.
- De un análisis de los artículos 1º y 133 constitucionales, se advierte que una vez que un tratado o instrumento internacional es incorporado al orden jurídico nacional, las normas de derechos humanos que éste contenga se integran al catálogo de derechos que funciona como parámetro de regularidad constitucional. Asimismo, de los artículos 4º, 9º y 19 de la Convención Internacional Sobre la Eliminación de Todas las formas de Discriminación Racial se desprende un mandato —compromiso— legal que impone al Estado Mexicano la obligación de declarar como acto punible conforme a la ley toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial, así como todo acto de violencia o toda incitación a cometerlo contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico y toda asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación. También, se obligó a declarar ilegales y prohibir las organizaciones, así como

las actividades organizadas de propaganda y toda otra actividad de propaganda, que promuevan la discriminación racial e inciten a ella y reconocer que la participación en tales organizaciones o en tales actividades constituye un delito penado por la ley.

- De modo que con el apartado anterior, el artículo 9 de la susodicha convención señala como plazo máximo un término de un año a partir de la entrada en vigor de la convención para que el Estado Mexicano presente al Secretario General de las Naciones Unidas para su examen por el Comité un informe sobre qué normatividad fue emprendida: si la convención entró en vigor el 22 de marzo de 1975, entonces la obligación de legislar respecto a lo que norma el artículo 4 incisos a) y b) de la Convención caducó el 22 de marzo de 1976: Como lo señaló el titular de la Unidad General de Asuntos Jurídicos de la Secretaría de Gobernación, en representación del Presidente de la República, como no se ha establecido como tipo penal las conductas a que as de Discriminación Racial, la omisión implica una inconstitucionalidad en sí misma, ya que vulnera el derecho humano a la igualdad y no discriminación, según se refiere la Convención Internacional Sobre la Eliminación de todas las Formas.
- El Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial examinó los informes periódicos 16º y 17º del Estado Mexicano, y en sus sesiones 2158.<sup>a</sup> y 2159.<sup>a</sup>, celebradas el 6 de marzo de 2012, aprobó diversas observaciones finales, entre las que destaca la siguiente (este Comité, encargado de examinar el cumplimiento de las obligaciones derivadas del acuerdo internacional analizado, determinó que el Estado Mexicano había incumplido el deber de tipificar las conductas previstas en el artículo 4.):

*“11. Si bien el Estado parte ha llevado a cabo importantes reformas legislativas, el Comité toma nota con preocupación de que la definición de discriminación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación no contiene la mención de discriminación racial y no está en línea con la Convención. El Comité expresa también preocupación que la legislación sobre asuntos que afectan a los pueblos indígenas varía mucho de estado federal en estado federal y las políticas dependen mucho de la agenda de gobernación del estado federal. El Comité también reitera su preocupación ante la falta de legislación interna que tipifique como acto punible toda difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, toda incitación a la discriminación racial así como todo acto de violencia con motivación racial, en particular, contra los personas indígenas y afrodescendientes en el Estado parte (art. 1 y art. 4, inc. a).*

*El Comité toma nota con interés del proyecto de reforma a dicha ley, el cual cuenta con una definición de discriminación acorde al artículo 1 de*

*la Convención y tiene el objetivo de impulsar leyes locales en el país y anima vivamente al Estado parte a finalizar el proceso de su aprobación. El Comité asimismo recomienda al Estado parte intensificar sus esfuerzos para lograr la armonización de la legislación y normatividad en materia de derechos de los pueblos indígenas a todos los niveles estatales, y a adoptar una ley específica que tipifique como acto punible las distintas manifestaciones de la discriminación racial de conformidad con lo dispuesto en el artículo 4 de la Convención”.*

En los resolutorios (lo cual es accesorio al fondo del asunto ya que la litis original fue resuelta por el órgano que resolvió en una instancia anterior), se aclama que existe un incumplimiento de las autoridades federales señaladas como responsables (la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión, la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión y el Presidente Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos), del deber impuesto por el artículo 4º, incisos a) y b), de la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, relativo a tipificar como delito las conductas consistentes en difundir ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, incitar a la discriminación racial, ejecutar actos de violencia o incitar a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, asistir a las actividades racistas, incluida su financiación y participar en organizaciones o actividades organizadas de propaganda que promuevan la discriminación racial e inciten a ella.

**V.** La Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación no establece sanciones penales ante este citada conducta, pues únicamente ofrece atribuciones a la CONAPRED para que una vez hecho el proceso de queja, se impongan medidas administrativas y de reparación para aquel realizó el acto discriminatorio<sup>2</sup>; para los servidores públicos federales que tengan responsabilidad tendrán que sujetarse a lo previsto en la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos<sup>3</sup>.

Tal como lo advierte la SCJN, la normatividad antes descrita no es suficiente para dar cabal cumplimiento a los incisos a) y b) de la Convención multicitada ya que no hay tipificación penal de los actos de difusión de ideas basadas en la superioridad o en el odio racial, la incitación a la discriminación racial, los actos de violencia o la incitación a cometer tales actos contra cualquier raza o grupo de personas de otro color u origen étnico, ni la asistencia a las actividades racistas, incluida su financiación.

---

<sup>2</sup> Léase el artículo 77 Bis de la Ley Federal para Eliminar y Prevenir la Discriminación

<sup>3</sup> Léase el artículo 79 Ter de la Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Público

Por el contrario, aun cuando el elemento subjetivo de las conductas sancionadas por el artículo 149 ter del Código Penal Federal es amplio, dado que el dolo específico puede darse al actuar por razón de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o cualquier otra que atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades; sin embargo, las conductas en las que se materializa se encuentran restringidas a tres supuestos: 1) la negativa de servicios o prestaciones, 2) la negativa o restricción de derechos laborales o la limitación de servicios de salud; o 3) la negativa de derechos educativos.

Dicho en otras palabras, dicho artículo no condena penalmente la discriminación racial, así como tampoco a la propaganda y a los grupos que se basan en ideas o teorías basadas en la superioridad de una raza, o de un grupo de personas de un determinado color u origen étnico, o que pretendan justificar o promover el odio racial cualquiera que sea su forma, por lo que se advierte una omisión legislativa absoluta de ejercicio obligatorio porque la discriminación o incitación a la discriminación como verbo rector es diferente a negar un servicio o prestación, un derecho laboral o restringir el derecho a la educación (SCJN).

Ante esta situación, se plantean las siguientes adiciones y modificaciones al cuerpo normativo:

- Se modifica la denominación del capítulo único del Título Tercero Bis a "Discriminación y actos de odio, superioridad racial y su difusión".
- Modificar el Artículo 149 Ter, debido a que violenta el principio penal de taxatividad al no englobar todas las prácticas de discriminación, reduciéndolas actualmente a tres someras conductas. La redacción propuesta la pone en armonía con la Ley federal y la Convención de la materia.
- Agregar dos artículos más (Artículo 149 Quáter y el Artículo 149 Quintus) que contengan la tipificación de los actos de odio racial y la propaganda de los mismos por parte de personas físicas y morales.

<b>CÓDIGO PENAL FEDERAL</b>	
<b>TEXTO VIGENTE</b>	<b>MODIFICACIÓN</b>
TÍTULO TERCERO BIS "DELITOS CONTRA LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS" CAPÍTULO ÚNICO	TÍTULO TERCERO BIS "DELITOS CONTRA LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS" CAPÍTULO ÚNICO

DISCRIMINACIÓN	DISCRIMINACIÓN Y ACTOS DE ODIOS, SUPERIORIDAD RACIAL Y SU DIFUSIÓN
<p><b>Artículo 149 Ter.</b> <del>Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de ciento cincuenta a trescientos días de trabajo a favor de la comunidad y hasta doscientos días multa al que por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole atente contra la dignidad humana o anule o menoscabe los derechos y libertades de las personas mediante la realización de cualquiera de las siguientes conductas:</del></p> <p>I. <del>Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho;</del></p> <p>II. <del>Niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo; o límite un servicio de salud, principalmente a la mujer en relación con el embarazo; o</del></p> <p>III. <del>Niegue o restrinja derechos educativos.</del></p> <p><del>Al servidor público que, por las razones previstas en el primer párrafo de este artículo, niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación a que tenga derecho se le aumentará en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo, y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.</del></p> <p><del>No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendentes a la</del></p>	<p><b>Artículo 149 Ter.</b> <b>Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y entre doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa al que cometa actos de discriminación, entendiéndose por estos toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquiera de los derechos humanos y libertades reconocidos por las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados de los que es parte el Estado Mexicano, y que a continuación se presentan ejemplos de carácter enunciativo más no restrictivos, tales como negar o restringir a una persona o grupo de personas un servicio o prestación a la que tenga derecho, negar o restringir derechos laborales, de salud o educativos a razón de embarazo o cualquier otra acción en perjuicio de los derechos humanos de la víctima, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos:</b></p> <p>I. <b>El origen étnico o nacional, el color de piel, raza, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la</b></p>

protección de los grupos socialmente desfavorecidos.

Cuando las conductas a que se refiere este artículo sean cometidas por persona con la que la víctima tenga una relación de subordinación laboral, la pena se incrementará en una mitad. Asimismo, se incrementará la pena cuando los actos discriminatorios limiten el acceso a las garantías jurídicas indispensables para la protección de todos los derechos humanos.

Este delito se perseguirá por querrela.

**situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales, preferencia sexual, género, misoginia antisemitismo o cualquier otro motivo o forma de intolerancia.**

Al servidor público que, por las razones previstas en el primer párrafo de este artículo, niegue o retarde a una persona un trámite, servicio o prestación a que tenga derecho se le aumentará en una mitad la pena prevista en el primer párrafo del presente artículo, y además se le impondrá destitución e inhabilitación para el desempeño de cualquier cargo, empleo o comisión públicos, por el mismo lapso de la privación de la libertad impuesta.

No serán consideradas discriminatorias todas aquellas medidas tendentes a la protección de los grupos socialmente desfavorecidos.

Cuando las conductas a que se refiere este artículo sean cometidas por persona con la que la víctima tenga una relación de subordinación laboral, la pena se incrementará en una mitad.

Asimismo, se incrementará la pena cuando los actos discriminatorios limiten el acceso a las garantías jurídicas indispensables para la protección de todos los derechos humanos.

Este delito se perseguirá por querrela.

**Artículo 149 Quáter. Se aplicará**

**sanción de seis meses a dos años de prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y entre doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa a la persona u organización que, por acción u omisión:**

- I. Difunda en cualquier medio tales como periódicos, televisión, radio, redes sociales digitales, sitios de internet, propaganda física en cualquier lugar, y en cualquier otro medio público o privado, mediante una comunicación gráfica, escrita u oral ideas basadas en la superioridad u odio racial o en la discriminación;**
- II. Financie, asista, apoye o incite toda actividad relacionada con actividades de superioridad u odio racial o discriminación.**

**Se entenderá por superioridad u odio racial toda idea o actividad que por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquiera de los derechos humanos y libertades reconocidos por las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados de los que es parte el Estado Mexicano a razón del origen étnico o nacional, el color de piel o la raza.**

**Se entenderá por discriminación lo definido en el Artículo 149 Ter.**

**Artículo 149 Quintus. Se aplicará sanción de seis meses a dos años de**

	<p><b>prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y de doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa a las personas que formen parte de organizaciones que financien, asistan, apoyen o inciten toda actividad relacionada con actividades de superioridad u odio racial o discriminación, entendiéndose por estos conceptos lo definido en el Artículo 149 Ter y el Artículo 149 Quáter.</b></p> <p><b>Se prohíbe la creación y existencia de organizaciones que promuevan la discriminación o la superioridad u odio racial.</b></p>
--	---

Cabe mencionar que la redacción de “I. Niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho; II. Niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo; o límite un servicio de salud, principalmente a la mujer en relación con el embarazo; o III. Niegue o restrinja derechos educativos.” no se ha omitido, si no que se ha modificado debido a que, tal como advierte la SCJN, la restricción de la dotación de un servicio público o privado, derechos laborales por género o gravidez, o de carácter educativo, son todos derechos humanos, y al redactarlo en este nuevo sentido se pretende ampliar para que diversas conductas discriminatorias puedan ser compatibles con el nuevo tipo penal.

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

**DECRETO**  
**QUE REFORMA EL CÓDIGO PENAL FEDERAL.**



**ÚNICO.** Se reforma la denominación del capítulo único del título tercero bis, se reforma el artículo 149 ter, y se adicionan los artículos 149 Quáter y 149 Quintus del Código Penal Federal, para quedar como sigue:

TÍTULO TERCERO BIS “DELITOS CONTRA LA DIGNIDAD DE LAS PERSONAS  
CAPÍTULO ÚNICO

**DISCRIMINACIÓN Y ACTOS DE ODIOS, SUPERIORIDAD RACIAL Y SU DIFUSIÓN**

**Artículo 149 Ter.** Se aplicará sanción de uno a tres años de prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y entre doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa al que cometa actos de discriminación, entendiéndose por estos toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquiera de los derechos humanos y libertades reconocidos por las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados de los que es parte el Estado Mexicano, y que a continuación se presentan ejemplos de carácter enunciativo más no restrictivos, tales como negar o restringir a una persona o grupo de personas un servicio o prestación a la que tenga derecho, negar o restringir derechos laborales, de salud o educativos a razón de embarazo o cualquier otra acción en perjuicio de los derechos humanos de la víctima, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos:

- I. El origen étnico o nacional, el color de piel, raza, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales, preferencia sexual, género, misoginia antisemitismo o cualquier otro motivo o forma de intolerancia.

...

**Artículo 149 Quáter.** Se aplicará sanción de seis meses a dos años de prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y entre doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa a la persona u organización que, por acción u omisión:

- I. Difunda en cualquier medio tales como periódicos, televisión, radio, redes sociales digitales, sitios de internet, propaganda física en cualquier lugar, y en cualquier otro medio público o privado, mediante una comunicación gráfica, escrita u oral ideas basadas en la superioridad u odio racial o en la discriminación;

**II. Financie, asista, apoye o incite toda actividad relacionada con actividades de superioridad u odio racial o discriminación.**

Se entenderá por superioridad u odio racial toda idea o actividad que por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de cualquiera de los derechos humanos y libertades reconocidos por las Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados de los que es parte el Estado Mexicano a razón del origen étnico o nacional, el color de piel o la raza.

Se entenderá por discriminación lo definido en el Artículo 149 Ter.

Artículo 149 Quintus. Se aplicará sanción de seis meses a dos años de prisión o de doscientos a cuatrocientos días de trabajo a favor de la comunidad y de doscientas a cuatrocientas unidades de medida y actualización (UMA) de multa a las personas que formen parte de organizaciones que financien, asistan, apoyen o inciten toda actividad relacionada con actividades de superioridad u odio racial o discriminación, entendiendo por estos conceptos lo definido en el Artículo 149 Ter y el Artículo 149 Quáter.

Se prohíbe la creación y existencia de organizaciones que promuevan la discriminación o la superioridad u odio racial.

**Transitorios**

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

**Artículo Segundo.-** Se derogan todas las disposiciones que contravengan lo establecido en el presente decreto.

**DADO EN LA COMISIÓN PERMANENTE DEL HONORABLE CONGRESO DE LA  
UNIÓN, A 12 DE AGOSTO DE 2020**

**A T E N T A M E N T E**

**DIP. FABIOLA RAQUEL GUADALUPE LOYA HERNÁNDEZ**

## BIBLIOGRAFÍA

- Oficina del Alto Comisionado de de la Organización de las Naciones Unidas. (2014). *ELABORACIÓN DE PLANES NACIONALES DE ACCIÓN CONTRA LA DISCRIMINACIÓN RACIAL*. [PDF] Recuperado de: [https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03\\_sp.pdf](https://www.ohchr.org/Documents/Publications/HR-PUB-13-03_sp.pdf)
- Organización Internacional del Trabajo. (2020). *Igualdad de género y no discriminación*. [Recurso en línea] Recuperado de: <https://www.ilo.org/global/topics/dw4sd/themes/gender-equality/lang--es/index.htm>
- Organización de las Naciones Unidas. (1969). *CONVENCIÓN INTERNACIONAL SOBRE LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN RACIAL*. Ginebra, Suiza.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). *PRIMERA SALA AMPARA POR OMISIÓN LEGISLATIVA RELACIONADA CON DISCRIMINACIÓN RACIAL*. [Recurso en Línea] Recuperado de: <http://www.internet2.scjn.gob.mx/red2/comunicados/noticia.asp?id=5823>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2019). Amparo en Revisión 805/2018. [PDF] Recuperado de: [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento\\_dos/2019-01/AR-805-2018-190124.pdf](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/listas/documento_dos/2019-01/AR-805-2018-190124.pdf)
- Carbonell, Miguel *et. al.* (2007). *DISCRIMINACIÓN, IGUALDAD Y DIFERENCIA POLÍTICA*. [PDF] Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/tablas/27899.pdf>
- Rodríguez, Jesús. (2006). *UN MARCO TEÓRICO PARA LA DISCRIMINACIÓN*. [PDF] Recuperado de: [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/E0002\(1\).pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/E0002(1).pdf)
- Pager, Devah *et. al.* (2008) *The Sociology of Discrimination: Racial Discrimination in Employment, Housing, Credit, and Consumer Markets*. [PDF] Recuperado de: [https://scholar.harvard.edu/files/pager/files/annualreview\\_discrimination.pdf](https://scholar.harvard.edu/files/pager/files/annualreview_discrimination.pdf)

- Laki, Ildikó. (2010). *The concept of discrimination nowadays*. [PDF] Recuperado de: [http://real.mtak.hu/25124/7/concept\\_of\\_discrimination\\_nowadays.pdf](http://real.mtak.hu/25124/7/concept_of_discrimination_nowadays.pdf)
- Honorable Congreso de la Unión. (1931). *Código Penal Federal*. [PDF] Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9\\_081119.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_081119.pdf)
- Honorable Congreso de la Unión. (2003). *Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación*. [PDF] Recuperado de: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262\\_210618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/262_210618.pdf)
- Real Academia Española. (2020). *Diccionario de la Lengua Española*. Recuperado de: <https://dle.rae.es/>
- Ortega, Adriana (2020). *La (invisibilidad de la) violencia laboral en México*. [Recurso en Línea] Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/blog-de-intersecta/la-invisibilidad-de-la-violencia-laboral-en-mexico/>
- Vela, Estefanía (2017). *La discriminación en el empleo en México*. [PDF] Recuperado de: [https://www.conapred.org.mx/documentos\\_cedoc/completoDiscriminacion08122017.pdf](https://www.conapred.org.mx/documentos_cedoc/completoDiscriminacion08122017.pdf)
- Matteucci, Nicola. y Bobbio, Norberto (1981). *Diccionario de política, vol. 1*, México, Siglo XXI, p. 389.
- Young, Iris (1990). *Justice and the Politics of Difference*, Nueva Jersey, Estados Unidos. Princeton University Press
- CONAPRED (2018). *Encuesta Nacional Sobre Discriminación 2017*. [Conjunto de Recursos en Línea] Recuperado de: <https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=pagina&id=604>
- INEGI (2020). *Encuesta Nacional sobre Discriminación (ENADIS) 2017*. [Conjunto de Recursos en Línea] Recuperado de: <http://www3.inegi.org.mx/rnm/index.php/catalog/483>
- Oficina del Alto Comisionado de de la Organización de las Naciones Unidas. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. [Recurso en Línea] Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

- Organización de las Naciones Unidas. (1948). *Declaración Universal de Derechos Humanos*. [Recurso en Línea] Recuperado de: [https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR\\_Translations/spn.pdf](https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf)
- Gobierno de Colombia. (200). *Código Penal de Colombia*. [PDF] Recuperado de: [https://www.oas.org/dil/esp/Codigo\\_Penal\\_Colombia.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/Codigo_Penal_Colombia.pdf)
- Gobierno de España. (1995). *Ley Orgánica del Código Penal de España y Leyes Complementarias*. [PDF] Recuperado de: [https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir\\_pdf.php?fich=038\\_Codigo\\_Penal\\_y\\_legislacion\\_complementaria.pdf](https://www.boe.es/legislacion/codigos/abrir_pdf.php?fich=038_Codigo_Penal_y_legislacion_complementaria.pdf)