

## **INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO ARTURO ESCOBAR Y VEGA E INTEGRANTES DE LOS GRUPOS PARLAMENTARIOS DEL PVEM Y MORENA**

Quienes suscriben, diputado Arturo Escobar y Vega en representación de los diputados integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Verde Ecologista de México, así como los diputados Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña y Erika Mariana Rosas Uribe, del Grupo Parlamentario de Morena, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 71, fracción II, y 78, fracción III, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someten a consideración de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, al tenor de la siguiente:

### **Exposición de Motivos**

No es secreto para nadie que actualmente vivimos una crisis de inseguridad y de violencia en nuestro país y, aunque todos estamos expuestos, la realidad es que la violencia contra la mujer se ha convertido en una epidemia nacional que requiere de medidas concretas y acciones contundentes por parte de las autoridades para erradicarla.

La Organización Mundial de la Salud define la violencia contra la mujer como “todo acto de violencia de género que resulte o pueda tener como resultado un daño físico, sexual o psicológico para la mujer, inclusive las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la privada”.<sup>1</sup>

De tal suerte que la violencia contra la mujer por razón de género acontece bajo determinadas formas que la diferencian de la violencia en general, ocasionando diariamente una indignante cantidad de víctimas a quienes se les impide el libre desarrollo y disfrute de sus derechos humanos.

En definitiva, el correcto funcionamiento del sistema de justicia es pieza clave en la erradicación de la violencia contra la mujer, pues la impunidad de la cual gozan muchos de los agresores envía un mensaje de tolerancia hacia estas conductas por parte del Estado, lo cual resulta simplemente inaceptable.

No podemos soslayar que el acceso a la justicia para muchas mujeres resulta un calvario, tanto para las víctimas como para sus familiares, ya que en muchas ocasiones la falta de capacitación del personal de primer contacto y de las y los agentes del Ministerio Público, así como de los peritos, debido a la ausencia de perspectiva de género en la realización de sus funciones, entorpece la investigación y la posterior sanción, al tiempo que lacera los derechos de las víctimas al someterlas a conductas degradantes tendientes a su revictimización.

El hecho de que las usuarias y operadores del sistema de justicia penal utilicen la perspectiva de género como una herramienta para la investigación de delitos relacionados con violencia en contra de las mujeres es clave para la acreditación del delito y la correcta sanción de la conducta antijurídica.

Sin embargo, la falta de aplicación de dicho enfoque, como comúnmente sucede, ocasiona que la mayoría de las víctimas se enfrenten a diversos obstáculos a lo largo de todo el proceso penal.

Los colectivos **Impunidad Cero** y **Tojil**, han identificado en su **Guía contra la violencia de género en ministerios públicos 2019 2**, los 10 principales problemas en el acceso a la justicia de las mujeres, que a su vez evidencian la importancia de contar con personal plenamente capacitado para la aplicación de la perspectiva de género durante todo el proceso penal, los cuales se señalan a continuación:

#### 1) DISCRIMINACIÓN AL DENUNCIAR

Con frecuencia, las mujeres que denuncian actos de violencia son revictimizadas, estigmatizadas y señaladas por las propias autoridades encargadas de recibir sus denuncias e iniciar una investigación. Se ha detectado que al interponer una denuncia las mujeres son cuestionadas e intimidadas respecto de su género y algunos estereotipos culturalmente arraigados en la sociedad.

De acuerdo con los artículos 10, 212 y 269 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP), artículos 51 y 52 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), es obligación del Ministerio Público recibir las denuncias e iniciar las investigaciones de manera inmediata cuando tenga conocimiento de un hecho delictivo, sin revictimizar a causa de estereotipos relacionados con el género.

Los delitos que se cometen por razones de género deben ser investigados con criterios de perspectiva de género, que permitan atender las posibles relaciones asimétricas de poder existentes entre hombres y mujeres.

#### 2) MEDIDAS DE PROTECCIÓN

En los actos de violencia contra las mujeres resulta de vital importancia que el Ministerio Público determine y ordene la imposición de las medidas de protección que resulten necesarias para resguardar la integridad de la víctima.

En ocasiones, las fiscalías que atienden casos relacionados con violencia de género no imponen medidas de protección, ya que erróneamente se ha interpretado que éstas sólo aplican en casos de que existan delitos de violencia familiar.

De conformidad con los artículos 137 y 139 del CNPP, 29, 30 y 31 de la LGAMVLV, la aplicación de medidas de protección es un derecho de todas las víctimas y tiene como objetivo garantizar su vida e integridad física. El Ministerio Público tiene la obligación de imponerlas de manera inmediata cuando existan datos que hagan suponer que la víctima se encuentra en riesgo.

#### 3 CRIMINALIZACIÓN DE LOS DERECHOS DE LA MUJER

Las mujeres son frecuentemente criminalizadas por el ejercicio de sus derechos, como en el caso de repeler una agresión cuando son víctimas de violencia. Lo anterior obedece a que las investigaciones por parte de las personas en funciones de ministerio público carecen de perspectiva de género, lo cual provoca que no se tome en cuenta el contexto, antecedentes y aspectos fundamentales en la comisión de delitos en contra de las mujeres.

Sin embargo, la ley señala aquellas mujeres que en el ejercicio de su derecho de legítima defensa respondan a una agresión de la cual están siendo víctimas serán eximidas de toda clase de responsabilidad penal, para lo cual es importante que personas que asumen la defensa, Ministerios Públicos y órganos jurisdiccionales hagan valer esta situación en cada caso que resulte aplicable la legítima defensa.

#### 4) INVESTIGACIÓN DE FEMINICIDIOS

El feminicidio es de los delitos más graves que atenta contra las mujeres. De manera recurrente, el Ministerio Público y la policía no llevan a cabo un adecuado plan de investigación de acuerdo con los protocolos de actuación existentes, provocando una incorrecta clasificación jurídica del delito y evitando que se tenga un real y efectivo acceso a la verdad y a la justicia.

De acuerdo con los artículos 212, 213, 214 y 325 del CNPP, así como diversas sentencias de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, el Ministerio Público tiene la obligación de realizar la investigación de acuerdo con lo establecido en la ley y con perspectiva de género, agotando las líneas de investigación relacionadas con el delito de feminicidio cuando se esté frente a un caso de posible muerte violenta.

## 5) ACUMULACIÓN DE EXPEDIENTES

En los delitos de violencia cometidos contra las mujeres, resulta recurrente que el mismo imputado realice diversas agresiones en contra de la víctima. Sin embargo, se ha identificado que cada vez que la mujer acude a presentar la denuncia, el Ministerio Público inicia una nueva investigación aislada en lugar de incorporarla como registro de la previa o, en su defecto, posteriormente decretar la acumulación (es decir, en caso de que existan dos o más expedientes sobre el mismo caso, juntarlos en uno sólo y continuar con la investigación).

De conformidad con el artículo 30 del CNPP el Ministerio Público tiene la obligación, en los casos de violencia de género en donde exista identidad de víctima y de imputado investigar los hechos de cada delito en un solo expediente.

## 6) INSPECCIONES Y DICTÁMENES

Al momento de realizar pruebas, inspecciones y dictámenes periciales fundamentales para la investigación y persecución de los delitos de violencia contra la mujer (especialmente en delitos sexuales), éstos deben llevarse a cabo con el consentimiento informado de la víctima, en respeto a sus derechos humanos y bajo reglas que eviten a toda costa su revictimización. En muchos casos la falta de dictámenes periciales adecuados tiene como resultado una débil investigación generando impunidad.

Tanto las mujeres víctimas como las mujeres imputadas tienen el derecho de que se les realicen las pruebas, inspecciones y dictámenes periciales que resulten necesarios para el esclarecimiento de los hechos, sin que esto provoque su revictimización ni la transgresión a su integridad personal.

## 7) FALTA DE JUDICIALIZACIÓN

En los delitos de violencia cometidos contra las mujeres resulta recurrente que las víctimas dejen de interponer acciones o de acudir a dar seguimiento al curso de sus investigaciones por miedo o por el deseo de no afectar a personas con quienes tienen o han tenido alguna relación sentimental. Sin embargo, en caso de que los delitos cometidos sean de carácter oficioso la falta de interés por parte de la víctima no puede ser considerada como una razón para archivar o determinar la investigación.

En los delitos de violencia contra la mujer que sean de carácter oficioso (como feminicidio, homicidio o trata de personas) el Ministerio Público tiene la obligación de investigar y, en su caso, presentar la investigación ante un órgano jurisdiccional.

En algunos casos las mujeres que son víctimas de un delito derivado de una relación de afecto se encuentran inmersas en un ciclo de violencia que inhibe su interés o genera temor por denunciar o continuar con el

procedimiento penal. Sin embargo, tienen el derecho de acudir las veces que sean necesarias a denunciar ante el Ministerio Público cualquier hecho que violente sus derechos, así como el derecho de recibir atención psicológica, de empoderamiento y trabajo social cuando así lo requieran.

## 8) TIPIFICACIÓN DE LOS DELITOS COMETIDOS EN CONTRA DE MUJERES

Los delitos de violación o abuso sexual deben ser tipificados como tales, independientemente de la relación de pareja o parentesco que exista entre la víctima y el agresor. El Ministerio Público no sólo debe considerar y tipificar estos hechos como violencia familiar.

En caso de ser víctima de un delito sexual, con independencia de la relación familiar existente entre la víctima y el agresor, el Ministerio Público tiene la obligación de investigar y judicializar los hechos de acuerdo con las características de cada delito.

## 9) PERSPECTIVA DE GÉNERO AL EMITIR UNA SENTENCIA

La resolución de una sentencia en la que se encuentre vinculada una mujer, ya sea como víctima del delito o como acusada debe resolverse con reglas de argumentación en la interpretación orientadas por la perspectiva de género. Esto con el objetivo de superar las relaciones asimétricas y las situaciones estructurales de desigualdad que histórica y culturalmente impactan a las mujeres.

Al momento de emitir una sentencia en la cual se encuentre relacionada una mujer, ya sea como víctima o imputada, el juez deberá emitir dicha sentencia con perspectiva de género.

## 10 EJECUCIÓN DE SANCIONES PENALES

La prisión como sanción para las mujeres tiene importantes impactos no sólo para ellas, sino también para sus hijos, generando una pena que trasciende a la sentenciada y que tiene efectos perjudiciales para la reinserción y la reconstrucción del tejido social ante las consecuencias causadas por el delito.

En ese sentido, la ley prevé un caso de excepción para que el Juez de Ejecución pueda sustituir la pena privativa de la libertad por alguna pena o medida de seguridad no privativa de la libertad cuando la mujer tenga hijas e hijos menores de 12 años de edad o que tengan una condición de discapacidad que no les permita valerse por sí mismos y la persona privada de la libertad sea su cuidadora principal o única cuidadora, así como algunos otros requisitos. Sin embargo, en la práctica se ha detectado una escasa aplicación de esta alternativa a la prisión.

Toda mujer que sea privada de su libertad y cumpla con los supuestos establecidos en la ley, siempre que su caso en concreto lo justifique, tiene derecho a solicitar la sustitución de la pena. El órgano jurisdiccional deberá analizar su caso tomando en consideración la perspectiva de género.

Visto lo anterior es innegable la necesidad de que el personal que atiende a víctimas como primer contacto, los peritos y, principalmente, las y los Ministerios Públicos cuentan con una capacitación en materia de género.

Ahora bien, cabe mencionar que actualmente la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia contempla en su artículo 47 lo siguiente:

*ARTÍCULO 47. Corresponde a la Procuraduría General de la República:*

*I. Especializar a las y los agentes del Ministerio Público, peritos, personal que atiende a víctimas a través de programas y cursos permanentes en:*

*a) Derechos humanos y género;*

*b) Perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y feminicidio;*

*c) Incorporación de la perspectiva de género en los servicios periciales;*

*d) Eliminación de estereotipos sobre el rol social de las mujeres, entre otros.*

De tal suerte que la impartición de cursos en la materia no es algo novedoso, no obstante, estos no tienen un carácter obligatorio, ni se establece la frecuencia con la que deberán ser cursados, lo cual ocasiona que no necesariamente el personal que interviene en el proceso penal cuente con la especialización requerida.

Por lo tanto, lo que esta iniciativa propone es que para el ejercicio de la profesión, tanto personal de atención a víctimas como peritos y Ministerios Públicos, cuenten con un certificado obligatorio y de renovación periódica con el cual se avale que poseen los conocimientos técnicos para aplicar, dentro del ámbito de sus atribuciones, la perspectiva de género.

Para lograr lo anterior se propone reformar tres ordenamientos jurídicos: la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el Código Nacional de Procedimientos Penales y la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, con el objetivo de que sean la Fiscalía General y las Fiscalías de los estados las facultadas para otorgar la certificación correspondiente.

Por lo anteriormente expuesto y fundando sometemos a consideración de esta soberanía el siguiente:

**Proyecto de decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, del Código Nacional de Procedimientos Penales y de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República**

**Artículo Primero.** Se reforma el primer párrafo y se adiciona la fracción I del artículo 47; se adiciona la fracción XXII del artículo 49, ambos de Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 47.** Corresponde a la Fiscalía General de la República:

I. (...)

a) a d) (...)

**Los cursos a los que hace referencia esta fracción serán de carácter obligatorio y periódico.**

**Las y los agentes del Ministerio Público, peritos y personal que atiende a víctimas deberán contar con un certificado que avale la capacitación en materia de género.**

**Este certificado será otorgado por la Fiscalía, tendrá una vigencia de tres años y será requisito indispensable para poder ejercer la profesión.**

**Una vez concluida la vigencia es responsabilidad del personal solicitar su renovación bajo los términos y procedimientos que para tales efectos determine la Fiscalía.**

II. a XII. (...)

**Artículo 49.** Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

I. a XXI. (...)

XXII. (...)

a) a c) (...)

**Los cursos a los que hace referencia esta fracción serán de carácter obligatorio y periódico.**

**Las y los agentes del Ministerio Público, peritos y personal que atiende a víctimas deberán contar con un certificado que avale la capacitación en materia de género.**

**Este certificado será otorgado por la Fiscalía de la entidad federativa correspondiente, tendrá una vigencia de tres años y será requisito indispensable para poder ejercer la profesión.**

**Una vez concluida la vigencia es responsabilidad del personal solicitar su renovación bajo los términos y procedimientos que para tales efectos determine la fiscalía de la entidad federativa correspondiente.**

XXIII. a XXV. (...)

(...)

**Artículo Segundo.** Se adiciona una fracción XXIV al artículo 131 del Código Nacional de Procedimientos Penales, recorriéndose las subsecuentes, para quedar como sigue:

### **Artículo 131. Obligaciones del Ministerio Público**

Para los efectos del presente Código, el Ministerio Público tendrá las siguientes obligaciones:

I. a XXII. (...)

XXIII. Actuar en estricto apego a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en la Constitución;

**XXIV. Contar con el certificado en materia de género vigente expedido por la Fiscalía al que hace referencia la Ley General de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia y aplicar la perspectiva de género para la debida diligencia en la conducción de averiguaciones previas y procesos judiciales, y**

XXV. Las demás que señale este Código y otras disposiciones aplicables.**Artículo Tercero.** Se adiciona un segundo párrafo a la fracción XXIII del artículo 19 y se adiciona una fracción XI, recorriéndose las

subsecuentes, al artículo 59, ambos de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, para quedar como sigue:

### **Artículo 19. Facultades de la persona titular de la Fiscalía General de la República**

La persona titular de la Fiscalía General de la República intervendrá por sí o por conducto de los Fiscales y demás órganos de la Fiscalía en el ejercicio de las atribuciones conferidas por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la presente Ley y las demás disposiciones aplicables y tendrá las siguientes facultades:

I. a XXII. (...)

XXIII. Tener a su cargo la Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer, que tendrá como objetivo la institucionalización de la perspectiva y transversalidad de género en todas las áreas de la Fiscalía, a través de la incorporación del enfoque de igualdad y no discriminación a la cultura institucional a través del diseño, planeación, presupuesto, ejecución y evaluación de las políticas de la Fiscalía y será responsable de coordinar y gestionar acciones con todas las áreas de la Fiscalía General de la República, para incorporar en su actuación, los principios rectores de la igualdad sustantiva y de oportunidades entre mujeres y hombres.

**La Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer en coordinación con el Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera serán los responsables de emitir los certificados de capacitación obligatoria y periódica que tendrán una vigencia de tres años en materia de género a los que hace referencia la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mediante los procedimientos que determinen de acuerdo a sus facultades y reglamentos;**

XXIV. a XXV. (...)

(...)

### **Artículo 59. Facultades del Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera**

El Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera tendrá las siguientes facultades:

I. a IX. (...)

X. Promover la celebración de convenios de coordinación e intercambio científico y tecnológico con instituciones y organizaciones públicas, privadas y de la sociedad civil, que realicen actividades afines, con el objeto de complementar y fortalecer las propias;

**XI .En coordinación con la Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer, determinar el proceso de evaluación y certificación obligatoria y periódica en materia de género, y**

XII. Las demás que dispongan esta Ley y su Reglamento.

### **Transitorios**

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

**Segundo.** La Fiscalía General de la República deberá considerar en la expedición de su reglamento las atribuciones otorgadas a la Unidad Especial de Género y Violencia Contra la Mujer y al Centro de Formación y Servicio Profesional de Carrera relativas a la expedición de certificados en materia de género.

## **Notas**

1 Véase, Organización Mundial de la Salud, "Violencia contra la Mujer". Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2020. Disponible en:

[https://www.who.int/topics/gender\\_based\\_violence/es/](https://www.who.int/topics/gender_based_violence/es/)

2 Véase, Impunidad Cero y Tojil, "Guía contra la violencia de género en ministerios públicos 2019". Fecha de consulta: 10 de septiembre de 2020. Disponible en:

[https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/107/c\\_ontenido/1554241157R12.pdf](https://www.impunidadcero.org/uploads/app/articulo/107/c_ontenido/1554241157R12.pdf)

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a los 14 días del mes de septiembre de 2020.

## **Por el Grupo Parlamentario del PVEM**

Arturo Escobar y Vega, Lyndiana Elizabeth Bugarín Cortés, Jorge Francisco Corona Mendez, Zulma Espinoza Mata, José Ricardo Gallardo Cardona, Marco Antonio Gómez Alcantar, Leticia Mariana Gómez Ordaz, Carlos Alberto Puente Salas, Roberto Antonio Rubio Montejo, Jesús Carlos Vidal Peniche, Lilia Villafuerte Zavala (rúbricas)

## **Por el Grupo Parlamentario de Morena**

Francisco Elizondo Garrido, Nayeli Arlen Fernández Cruz, Alfredo Antonio Gordillo Moreno, Ana Patricia Peralta de la Peña, Erika Mariana Rosas Uribe (rúbricas)