

INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 225 DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

La que suscribe, **Lilia Aguilar Gil**, en mi carácter de diputada federal e integrante del Grupo Parlamentario del Partido del Trabajo, de la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en la fracción II del artículo 71 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, someto a consideración del honorable Congreso de la Unión la presente **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 225 del Código Penal Federal**, al tenor de la siguiente:

Exposición de Motivos

En México, el acceso a la justicia no está garantizado: las víctimas son no sólo padecen del delito, sino de actos que constituyen verdaderos abusos de poder político o económico. Nuestro sistema penal tradicionalmente ha colocado a las víctimas en un segundo plano, dotando a las autoridades de facultades amplias para determinar el ejercicio de la acción penal, el procesamiento de los inculpados y el inicio o no de una investigación ante la denuncia de hechos probablemente constitutivos de delito.

Aunado a lo anterior, las víctimas no son reconocidas como tales pues al momento de formular la denuncia, los servidores públicos encargados ponen en duda la existencia de los hechos delictivos y las priva de la asistencia que el Estado está obligado a proporcionar y del ejercicio de los derechos que la legislación mexicana les ha reconocido.

Más aún, debe entenderse que cuando se habla de víctimas, esa esta calidad no es exclusiva de aquellos que sufren en su esfera jurídica el daño directo consecuencia de acciones u omisiones que sancionan las leyes penales, sino que también lo son los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización. Todas ellas son también objeto de revictimización durante el proceso judicial y la investigación de los hechos delictivos.

La Comisión Ejecutiva de Atención, en la primera edición del Modelo Integral de Atención a Víctimas, definió revictimización como: “un patrón en el que la víctima de abuso y/o de la delincuencia tiene una tendencia significativamente mayor de ser víctima nuevamente.

Se entiende como la experiencia que victimiza a una persona en dos o más momentos de su vida, es decir, la suma de acciones u omisiones que generan en la persona un recuerdo victimizante”.¹

En este escenario, conforme se añaden elementos, el acceso a la justicia es más improbable pues es igualitario. Con frecuencia se busca la causa del delito en las acciones y modo de vida de la víctima, particularmente tratándose de mujeres, justificando la actuación del perpetrador.

En consecuencia, muchas mujeres no se atreven a denunciar debido a la revictimización de las que son objeto cuando las autoridades centran su interés en la calidad moral o la vida privada de la víctima y sus familiares, y no en el esclarecimiento del delito y la ubicación y castigo de los responsables.

De este modo se hace patente que la perspectiva de género en el proceso judicial es nula y las autoridades carecen de sensibilidad cuando de trato a víctimas se habla. Las denuncias de delitos contra mujeres y niñas dejan de procesarse de la manera debida o quedan impunes debido a que el sistema ha optado por minimizar la violencia contra ellas y las víctimas se encuentran con que ante la denuncia de un hecho delictivo, su persona y su estilo de vida se someten no únicamente al juicio de la autoridad sino, en muchas ocasiones, al de la opinión pública, perdiendo de vista el que debiera constituir el principal objetivo: el debido proceso e investigación para la identificación del infractor y su sanción.

Así, en México, la justicia depende de características y condiciones particulares de la víctima y, a partir de ellas se le puede o no negar su calidad. Ante esta premisa, debe colocarse a las víctimas en un primer plano. De acuerdo con Andrew Karmen, en: “La no revictimización de las mujeres en México”, poner a las víctimas al centro permite examinar cómo éstas son tratadas por la policía, la fiscalía, los abogados y los jueces (Carranco, D. 2020).**2**

Todo lo anterior se refuerza si tomamos en cuenta los datos que arroja la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, 2021, realizada por el Inegi, cuyo objetivo es la generación de información relevante para el diseño y la implementación de políticas públicas en materia de seguridad y victimización, a través de la estimación de delitos y número de víctimas en 2020; así como la cifra negra de los delitos y sus principales causas.

Atendiendo a esta información, durante el período de enero a diciembre de 2020, se destaca lo siguiente:

- A nivel nacional, se estima una tasa de 30 mil 601 delitos por cada 100 mil habitantes.
- Se cometieron 27.6 millones de delitos asociados a 21.2 millones de víctimas.
- En el periodo comprendido se denunció sólo el 10.1 por ciento de los delitos y el Ministerio Público sólo inició una carpeta de investigación en 66.9 por ciento de los casos.
- En 93.3 por ciento de delitos no hubo denuncia o no se inició una carpeta de investigación.
- Los delitos con mayor cifra negra (no fueron denunciados o no se investigaron) son de mayor a menor fueron secuestro, extorsión y fraude.
- Del total de carpetas de investigación iniciadas por el Ministerio Público en 48.4 por ciento, no sucedió nada o no se continuó con la investigación.
- Las causas para no denunciar el delito ante las autoridades destacan el que la población considera que es una pérdida de tiempo; por pérdida de confianza en la autoridad y; porque consideran que deben realizarse trámites largos y difíciles.

Como se desprende de lo anterior, un gran porcentaje de la población ha perdido la confianza en las autoridades y consideran que el acceso a la justicia es difícil, lo que generó que muy pocos delitos fueran denunciados.

Además, en poco más de la mitad de los delitos denunciados pudo abrirse una carpeta de investigación y de esas la mitad no tuvieron continuidad.

En este tenor, se considera que ante la comisión de delitos ha prevalecido la impunidad sobre las denuncias, la investigación y la detención y sanción de los delincuentes. Debido al incremento de la inseguridad, la falta de acceso a la justicia y la prevalencia del delito, nuestro país ha modificado y modernizado el marco jurídico para erradicar los abusos de poder y fomentar medidas adecuadas para la atención de las víctimas y para el ejercicio de sus derechos.

Es así que México ha adoptado diversas disposiciones internacionales al marco jurídico nacional, retomando sus principios en materia de protección a víctimas. De acuerdo con la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder (1985), de la Organización Mundial de las Naciones Unidas, se define a la víctima como sigue:

“1. Se entenderá por “víctimas” las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

2. Podrá considerarse “víctima” a una persona, con arreglo a la presente Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima. En la expresión “víctima” se incluye, además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.”

Cabe resaltar que las disposiciones de la Declaración son aplicables a todas las personas sin distinción alguna; sin embargo, particularmente en cuestiones de género, en nuestro país esto ha sido difícil de concretarse.

Lo anterior se refuerza si consideramos que apenas a principios de la década de los 90 se crearon agencias del Ministerio Público especializadas en delitos sexuales y violencia familiar.

Por otra parte, no fue sino hasta 1993 que se elevaron a rango constitucional los derechos de las víctimas de delitos a obtener la reparación del daño (cuando esta procede), recibir atención médica y asesoría jurídica, así como a coadyuvar con el Ministerio Público, derechos que se ampliaron con las reformas constitucionales en materia penal de 2000 y 2008 con las que se creó un apartado específico relativo a los derechos de las víctimas de delitos. Apesar de estas adecuaciones constitucionales nuestro país continuó con un modelo de atención que no respondió a las exigencias y expectativas de las víctimas de delitos que descansaron fundamentalmente en las procuradurías de justicia de los ámbitos federal y local.

Ante tal situación, en 2011 se creó a nivel federal, la Procuraduría Social de Atención a Víctimas de Delitos; sin embargo, no pudo contener los reclamos de las víctimas por lo que derivó en su desaparición y la expedición de la Ley General de Víctimas en 2013. Además, se instaló la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) en 2014 y se configuró el Sistema Nacional de Atención a Víctimas.³

La Ley General de Víctimas retomó el contenido de la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder de la ONU y clasificó a las víctimas como sigue:

“Artículo 4. Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

...
...

”Por otra parte, estableció los derechos de las víctimas (directas, indirectas o potenciales) en su Título Segundo, De los Derechos de las Víctimas, integrado por seis capítulos que incluyen los artículos 7 a 27. Entre ellos, destaca lo tocante al Capítulo IV, De los Derechos de las Víctimas en el Proceso Penal, que en su artículo 12 señala a la letra:

“Artículo 12. Las víctimas gozarán de los siguientes derechos:

I. A ser informadas de manera clara, precisa y accesible de sus derechos por el Ministerio Público o la primera autoridad con la que tenga contacto o que conozca del hecho delictivo, tan pronto éste ocurra.

El Ministerio Público deberá comunicar a la víctima los derechos que reconocen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los Tratados Internacionales y esta Ley a su favor, dejando constancia en la carpeta de investigación de este hecho, con total independencia de que exista o no un probable responsable de los hechos;

II. ...

III. A coadyuvar con el Ministerio Público; a que se les reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuenten, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio como partes plenas

ejerciendo durante el mismo sus derechos los cuales en ningún caso podrán ser menores a los del imputado. Asimismo, tendrán derecho a que se les otorguen todas las facilidades para la presentación de denuncias o querellas;

IV. A ser asesoradas y representadas dentro de la investigación y el proceso por un Asesor Jurídico. En los casos en que no quieran o no puedan contratar un abogado, les será proporcionado por el Estado a solicitud de la víctima de acuerdo al procedimiento que determine esta Ley y su Reglamento; esto incluirá su derecho a elegir libremente a su representante legal;

V. A impugnar ante la 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, con independencia de que se haya reparado o no el daño;

VI. A comparecer en la fase de la investigación o al juicio y a que sean adoptadas medidas para minimizar las molestias causadas, proteger su intimidad, identidad y otros datos personales;

VII. a XIII. ...

...

... "Cabe destacar que esta Ley estableció en su artículo 5, la definición de victimización secundaria, en el cual se establece que las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. Aunque este marco normativo ha representado un gran avance para visibilizar a las víctimas en nuestro país, no se ha cumplido totalmente el objetivo: las leyes han probado no ser suficientes ni eficientes, y las víctimas siguen teniendo sus derechos restringidos ante las autoridades y el Ministerio Público que desde el momento de la denuncia, niega la existencia del delito, es omiso en la investigación, responsabiliza a la víctima de la comisión del delito y pone en tela de juicio la calidad moral o el modo de vida de la víctima y sus familiares.

El Estado mexicano sigue teniendo pendiente la tarea de brindar una verdadera defensa a las víctimas y hacer efectivas la protección y el ejercicio de sus derechos, que constantemente son restringidos o anulados, específicamente durante la investigación del delito, etapa en la que de acuerdo con la Ley General de Víctimas, pueden coadyuvar con el Ministerio Público y aportar pruebas o indicios que sustentan la comisión del delito y la identidad y localización del probable responsable o responsables y en la que el Ministerio Público es el único facultado para determinar la apertura de una carpeta de investigación.

La reforma que se plantea pretende establecer como un hecho punible el que los servidores públicos omitan o se abstengan, sin causa justificada, de realizar la investigación de hechos delictuosos o que nieguen la calidad de víctima, directa, indirecta o potencial, a aquellos que han visto su esfera jurídica afectada; también se castigará que el servidor público obstaculice el ejercicio de los derechos de las víctimas durante la investigación y se actualizará una agravante cuando se acredite que el servidor público incurrió en cualquiera de los supuestos planteados motivado por discriminación en razón de género.

Lo anterior, con el objetivo de que todas las personas que han sido víctimas de hechos delictivos vean garantizado su derecho de acceso a la justicia y se erradiquen las malas prácticas en la actuación de los servidores públicos que atentan contra la dignidad de las personas y contra la igualdad con la que deben llevarse a cabo las investigaciones relativas a delitos, constituyendo verdaderos actos de abuso de poder.

A efecto de lograr una mejor comprensión de la propuesta, se inserta el siguiente cuadro comparativo:

Además, se considera necesario que el Estado mexicano revise nuevamente la legislación y las prácticas vigentes para evitar abusos de poder y fomentar medidas y mecanismos de protección de aquellos que han sido víctimas del delito.

Con ello, se logrará un avance sustantivo para que las víctimas accedan a la justicia bajo la premisa de que ésta se concrete con el mayor respeto a su dignidad y en concordancia con los principios de igualdad, transparencia y acceso a la información y a las actuaciones, protección de la intimidad y garantías de seguridad y del ejercicio pleno de los derechos que les han sido reconocidos por la legislación mexicana en el marco del debido proceso. Por lo anteriormente expuesto, acudo a esta soberanía a presentar, iniciativa con proyecto de

Decreto por el que se reforma el artículo 225 del Código Penal Federal

Único. Se reforma la fracción XXXII del artículo 225 y se adiciona un párrafo cuarto al mismo artículo, para quedar como sigue:

Artículo 225. ...

I. a XXXI. ...

XXXII. Desviar, obstaculizar, **omitir o abstenerse injustificadamente de realizar** la investigación del hecho delictuoso de que se trate; **negar la calidad de víctima directa, indirecta o potencial; obstaculizar el ejercicio de los derechos de las víctimas durante la investigación** o favorecer que el imputado se sustraiga a la acción de la justicia;

XXXIII. a XXXVII.

...

...

Tratándose de la fracción XXXII, las sanciones previstas se aumentarán en una mitad, en su mínimo y máximo, cuando se acredite que el servidor público actuó o fue omiso por motivos de discriminación en razón de género, condiciones personales de la víctima, o cualquier otra causa que atente contra los principios establecidos en el artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

...

Transitorio

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

Notas

1[1] Modelo Integral de Atención a Víctimas. México: Comisión Ejecutiva de Atención a víctimas; consultado en <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed.pdf>

2[1] Carranco, D. La no revictimización de las mujeres en México. México: Revista Digital Universitaria UNAM, 2020. Consultada en https://www.revista.unam.mx/2020v21n4/la_no_revictimizacion_de_las_mujeres_en_mexico/

3[1] Análisis Situacional de los Derechos Humanos de las Víctimas del Delito y Violaciones a los Derechos Humanos. México: CNDH. Consultado en <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30081>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 2 de febrero de 2023.

Diputada Lilia Aguilar Gil (rúbrica)