

INICIATIVA QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 139 DEL CÓDIGO NACIONAL DE PROCEDIMIENTOS PENALES Y 28 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GUADALUPE ROMÁN ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

La diputada María Guadalupe Román Ávila, del Grupo Parlamentario de Morena en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el segundo párrafo y se adiciona uno tercero del artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforma el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, al tenor de la siguiente.

Exposición de Motivos

Primero que nada, debemos aclarar que no es lo mismo medidas de protección y providencias precautorias, sin embargo, el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 139, les da el tratamiento de sinónimos, circunstancia que se pretende corregir con esta iniciativa con proyecto de decreto.

Se considera que el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales no hace distinción entre medidas de protección y providencias precautorias, es por ello que se considera que debe de separar una de otra, pues su naturaleza es similar pero no igual, por lo que deberá separarse y agregarse nuevo párrafo a dicho artículo, pues no es lo mismo medida provisional que providencia precautoria, ya que ésta última si puede tener una duración máxima, pero las medidas de protección no pueden restringirse.

Las medidas de protección que se le aplican al imputado y a favor de la víctima, ya sean administrativas o de naturaleza jurisdiccional, cuando éste representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de la víctima u ofendido, es un tema primordial y de vital importancia cuando se trata de salvaguardar la integridad de las víctimas, ofendidos, testigos de cargo y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso penal, sobre todo en los casos de violencia familiar y de género, que ameriten que las autoridades competentes dicten, fundada y motivadamente, la aplicación de dichas medidas establecidas en el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales, que establece:

“Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias

La imposición de las medidas de protección y de las providencias precautorias tendrá una **duración máxima** de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días.

Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su defensor o, en su caso, el Ministerio Público, podrán solicitar al juez de control que la deje sin efectos”.¹

Y en el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que refiere:

“**Artículo 28.** Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

I. Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y

II. De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

Las órdenes de protección tendrán una **duración de hasta 60 días** , prorrogables por 30 días más o por el tiempo que dure la investigación o prolongarse hasta que cese la situación de riesgo para la víctima.

Deberán expedirse de manera inmediata o a más tardar dentro de las 4 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan”.²

Es de gran importancia y de conocimiento general que en el país seguimos buscando la forma de hacer frente al problema de la inseguridad y delincuencia, sin logros significativos ni suficientes, pero siguiendo en la misma línea de ganar esa lucha incansable para lograr con ello el reconocimiento y respeto de sus derechos más fundamentales, es que consideramos que para brindar a las víctimas la protección más amplia de sus derechos, debemos ampliar el periodo para las medidas de protección que establece el artículo 139, del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ya que consideramos **es insuficiente y limita el actuar de las autoridades administrativas como Ministerio Público y de las autoridades jurisdiccionales**, pudiendo brindarle una **duración** más amplia, ya que las víctimas, en la mayoría de los casos, tienen que estar regresando a las oficinas del Ministerio Público a renovar las medidas de protección ante el eminente peligro.

Por ello, tratando de que la realidad social no supere el marco jurídico de protección de derechos humanos de fuente constitucional internacional o convencional, es que se debe ampliar la temporalidad de las medidas de protección en favor de las víctimas de los delitos y de todos los sujetos que intervengan en el proceso penal, dando cumplimiento a lo que establece el artículo 1o. constitucional, que prevé la protección de los derechos humanos establecidos en la Constitución, así como en los tratados internacionales de los que México sea parte, al establecer lo siguiente:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título Primero

Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías

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.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley .

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes. 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”.³

Énfasis añadido.

Por lo que es necesario ajustar los preceptos jurídicos que regulan el marco de actuación del Ministerio Público para que brinden a la víctima la protección más amplia que en derecho proceda, sobre todo cuando el imputado presente un riesgo eminente en contra de la seguridad y bienestar de la víctima, protegiendo con esto sus derechos humanos en términos de la Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos y de los tratados internacionales que el Estado tiene obligación de cumplir.

En el tema que nos ocupa, la problemática con perspectiva de género es visible a todas luces; en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su artículo 28 se estableció que las medidas de protección tendrían una duración de **hasta** 60 días, prorrogables por 30 días más o por el tiempo que dure la investigación o prolongarse hasta que cese la situación de riesgo para la víctima, sabiendo que dichas medidas de protección son para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y, por lo tanto no es factible ni permisible que la misma ley limite la temporalidad de dichas medidas de protección, siendo que la ley no debe limitar la protección a las víctimas, en cambio, la ley debe de favorecer los principios y modalidades para garantizar la mayor protección de los derechos humanos, favoreciendo el desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de seguridad.

Por lo que la necesidad de ampliar la duración de las medidas de protección previstas en el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y en el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales, de máximo sesenta días naturales, debe reformarse y decir a **mínimo sesenta días naturales**, y además hacer que dichas medidas de protección sean **prorrogables por el tiempo y las veces que sea necesario**, hecho que se inspira en la necesidad de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y menores de edad, principalmente.

Los argumentos en que nos sustentamos se cimentan en el conocimiento de saber que las medidas de protección a favor de las víctimas de los delitos, surgen ante la urgente necesidad de crear un marco jurídico nacional, que atienda a la protección de los derechos humanos más fundamentales y con ello dar cabal cumplimiento a los instrumentos internacionales de protección de derechos humanos de las víctimas de los delitos.

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado C. De los derechos de la víctima o del ofendido, incisos V, establece el marco de actuación del Ministerio Público para garantizar la protección de las víctimas, ofendidos, testigos y en general de todos los sujetos que intervengan en el proceso será en los términos siguientes:

“Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Título Primero

Capítulo I De los Derechos Humanos y sus Garantías

Artículo 20. El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.

C. De los derechos de la víctima o del ofendido

...

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación ”.⁴ Énfasis añadido.

Dejando ver que nuestra máxima ley pretende la protección más amplia de los derechos de la víctima, pero el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, **restringe** esta protección al limitar la imposición de dichas medidas a una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables hasta por treinta días, circunstancia que restringe el goce de derechos de la víctima y limita el actuar de las autoridades administrativas (Ministerio Público) o de naturaleza jurisdiccional, en defensa de los derechos de las víctimas, mismos que le concede la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y el texto del artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales, y del artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia al limitar temporalmente las medidas de protección, contradice la Carta Magna, pues limita el actuar de las autoridades (administrativas y de naturaleza jurisdiccional) para la protección de las víctimas y de todos los que intervienen en el proceso.

La Fiscalía General de Justicia del Estado de México, informó la expedición de 17 mil 390 medidas de protección a mujeres víctimas de violencia de género en esa entidad en el año 2021, los datos que arroja el Registro Nacional de Víctimas (Renavi) son suficientes para justificar el actuar legislativo. Por lo que es de suma importancia que se reformen nuestras legislaciones que protegen a las víctimas por medio de las medidas de protección para darles así la importancia que tienen al ser un medio preventivo de la comisión de hechos delictuosos, logrando que la víctima pueda seguir viviendo sin temor, ya que al tratarse de una evidente violación de los derechos humanos, no es permisible que las autoridades no puedan hacer nada al respecto, cuando la víctima ha quedado vulnerable ante su agresor, por lo que las autoridades (administrativas y de naturaleza jurisdiccional) deben tener amplias facultades para salvaguardar los derechos de la víctima, mediante medidas de protección que estén fundadas y motivadas, y que sea **duraderas y prorrogables** para restablecer el orden, evitando que se dé una violación sistemática de los derechos humanos de las víctimas.

El Estado mexicano está haciendo esfuerzos para que, toda víctima que obtenga una medida de protección, tenga la certeza de que la misma le será eficaz, tan es así, que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana, redactó un protocolo estandarizado para la tramitación, cumplimiento, control y seguimiento de órdenes de protección de víctimas mujeres, niñas y niños en los Centros de Justicia para las Mujeres, donde hace hincapié a que se requiera que las autoridades y los servidores públicos que estarán a cargo de las medidas de protección, desde los centros de justicia para las mujeres, conozcan y entiendan las características y particularidades jurídicas de estos recursos.

Así, en el mismo orden de ideas, las autoridades competentes, deben contar con las bases legislativas que les permitan coadyuvar en la protección de las víctimas y de los que intervienen en el proceso, salvaguardando su integridad, restableciendo y garantizando el goce de sus derechos humanos de las víctimas de los delitos.

El fundamento legal de este proyecto es de rango constitucional y convencional, mismo que a continuación se mencionan. El fundamento de fuente constitucional, tenemos el artículo 1o. tercer párrafo, que refiere “todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley”, así también, el artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su apartado C. De los derechos de la víctima o del ofendido, fracción V, que a la letra dice: **“El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas**, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación.

Como fundamento de orden constitucional internacional o convencional, tenemos la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas; así también, la resolución 60/147 de fecha 16 de diciembre de 2005, sobre el Derecho de las Víctimas de Violaciones Manifiestas de las Normas Internacionales de Derechos Humanos y de Violaciones Graves del Derecho Internacional Humanitario a Interponer Recursos y Obtener Reparaciones, aprobada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, refiere que “al adoptar un enfoque orientado a las víctimas, la comunidad internacional afirma su solidaridad humana con las víctimas de violaciones del derecho internacional, incluidas las violaciones de las normas internacionales de derechos humanos”,⁵ y también refiere que “las víctimas deben ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos, y han de adoptarse las medidas apropiadas para garantizar su seguridad, su bienestar físico y psicológico y su intimidad”⁶; Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará”, Declaración de los Derechos del Niño, Convención sobre los Derechos del Niño, Convención Interamericana sobre Tráfico Internacional de Menores, Declaración sobre la protección de la mujer y el niño en estados de emergencia o de conflicto armado, entre otros.

La Ley General de Víctimas, en su artículo 12, fracción VII, que refiere el derecho “a que se garantice su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor contra todo acto de amenaza, intimidación o represalia”.⁷

El Reglamento de la Ley General de Víctimas, el cual establece que el Modelo Integral de Atención a Víctimas es una herramienta formulada por el pleno de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, a través del cual se establecen las instancias federales y los procedimientos para la atención, asistencia y protección a las personas en situación de víctimas.

Se busca establecer en el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales y en el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que la permanencia de la imposición de las medidas de protección tendrá una duración **mínima** de sesenta días naturales, **prorrogable por el tiempo y las veces que sea necesario**, modificando los ordenamientos consistentes en el artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales y el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por todo lo anterior, se propone ante esta honorable asamblea el siguiente proyecto de decreto por el que se reforma el primer párrafo y se adiciona uno segundo al artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales y se reforma el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Decreto

Primero. Se reforma el segundo párrafo y se adiciona uno tercero al artículo 139 del Código Nacional de Procedimientos Penales, para quedar como sigue:

Artículo 139. Duración de las medidas de protección y providencias precautorias.

La imposición de las medidas de protección tendrá una duración **mínima** de sesenta días naturales, prorrogables **las veces que sea necesario**.

Las providencias precautorias tendrán una duración máxima de sesenta días naturales, prorrogables por las veces que sea necesario.

Cuando hubiere desaparecido la causa que dio origen a la medida decretada, el imputado, su Defensor o en su caso el Ministerio Público, podrán solicitar al Juez de control que la deje sin efectos.

Segundo. Se reforma el artículo 28 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

Artículo 28. Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

- I. Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y
- II. De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

Las órdenes de protección tendrán una duración **mínima** de 60 días, prorrogables **las veces que sea necesario** o por el tiempo que dure la investigación o prolongarse hasta que cese la situación de riesgo para la víctima.

Deberán expedirse de manera inmediata o a más tardar dentro de las 4 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

Transitorio

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

Notas

1 Código Nacional de Procedimientos Penales
https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf

2 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

3 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

5 <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed..pdf>

6 <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/127943/MIAVed..pdf>

7 Ley General de Víctimas <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 14 de marzo de 2023.

Diputada María Guadalupe Román Ávila (rúbrica)