





DIP. HÉCTOR DÍAZ POLANCO
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA
DEL CONGRESO DE LA CIUDAD DE MÉXICO
II LEGISLATURA
Presente

El suscrito, Diputado Jesús Sesma Suárez, Coordinador de la Asociación Parlamentaria Alianza Verde Juntos por la Ciudad en el Congreso de la Ciudad de México, II Legislatura, en términos de lo dispuesto por los artículos 29 apartado D, inciso b); 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; artículos 12, fracción II; 13, fracción I, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; y artículos 5 fracción I, 95, fracción II del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración de este Poder legislativo, la presente INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA DEL PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, de conformidad con el siguiente

### **OBJETIVO DE LA INICIATIVA**

Establecer como una causa de responsabilidad a cargo de las personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Ciudad de México, el dejar de cumplir y no aplicar el Protocolo para juzgar con perspectiva de género emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, misma que les puede traer como sanción la separación del cargo.

## **EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**CONTEXTO GENERAL** 

Página 1 de 16







La perspectiva de género y la igualdad sustantiva son definidas como: "los mecanismos que permiten identificar, cuestionar y valorar la discriminación, desigualdad y exclusión de las mujeres, que se pretende justificar con base en las diferencias biológicas entre mujeres y hombres, así como las acciones que deben emprenderse para actuar sobre los factores de género y crear las condiciones de cambio que permitan avanzar en la construcción de la igualdad de género; y, el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales." Lo anterior, en términos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La lucha por la igualdad, el reconocimiento de los derechos y, sobre todo, el poder ejercerlos sin ser violentadas no es nueva. Como botón de muestra tenemos la Declaración de los Derechos de la Mujer y la Ciudadana de Olympe de Gouges de 1791, en la cual se pedía que la República Francesa reconociera, entre otros, el derecho a un trato igualitario de las mujeres en todos los ámbitos.

Durante los Siglos XIX y XX, los movimientos feministas visibilizaron las desigualdades salariales, educativas, laborales y, sobre todo, de acceso a la justicia de las mujeres, aunque debemos reconocer que el proceso de empoderamiento de las mujeres en los últimos cuarenta años ha mostrado un gran avance.

## **EN EL ÁMBITO INTERNACIONAL**

En septiembre de 1981 entró en vigor la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)<sup>1</sup>, misma que reconoce que desde 1948 la Carta de los Derechos del Hombre establece la igualdad entre hombres y mujeres pero que la discriminación que de manera cotidiana y reiterada

<sup>1</sup> Véase en: https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx

Página 2 de 16







viven, viola los derechos humanos de cualquier persona y atenta contra su dignidad humana, por lo que esas estructuras sociales, jurídicas y culturales les niegan el derecho a las mujeres a vivir una vida libre de violencia, estableciendo obligaciones, inclusive legislativas, para hacer efectivo el derecho a la igualdad entre las mujeres y hombres en el ámbito judicial, tal y como se observa en el artículo 16 de la citada Convención.

Para el año de 1995, en el marco de la Cuarta Cumbre Mundial de la Mujer, los países firmaron el primer compromiso real de ejecución de acciones para empoderar a las mujeres y reducir las brechas de desigualdad que, a más de 25 años de distancia (Plataforma de Acción de Beijing), sigue siendo parte de la agenda pendiente que la sociedad y las autoridades tenemos con ellas. Sobre todo, cuando observamos que, como lo describe el documento, "como objetivos específicos y medidas que deben adoptase se encuentran el integrar una perspectiva de género en la solución de los conflictos armados o de otra índole, así como procurar lograr un equilibrio de género al proponer o promover candidatos a ocupar puestos judiciales y de otra índole, así como integrar una perspectiva de género en su labor.

No obstante lo anterior, a la fecha persisten situaciones de opresión, desigualad, discriminación, explotación o exclusión que representan obstáculos reales en su autonomía y el acceso a la justicia es una clara muestra de ello.

Sin duda alguna, las brechas entre géneros siguen afectando y limitan el desarrollo de las mujeres, cuya ausencia en la toma de decisiones representa un obstáculo para incorporar sus capacidades y, sobre todo, las necesidades de este sector de la sociedad en la solución de las problemáticas que enfrentan para su adecuado desarrollo, en un clima de libertades e igualdad.







El reto a enfrentar es la identificación de las causas de las desigualdades, no sólo con motivo de género, sino entre las propias mujeres, pues pareciera que son víctimas de una doble discriminación: primero por su condición de género y después por el resto de causas que son motivo de discriminación generalizada (edad, religión, condición económica, raza, apariencia, etc.).

La importancia de la perspectiva de género es que nos permite identificar a la igualdad de género no solo como un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para construir un mundo pacífico, próspero y sostenible.

Por ello es que el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) de Naciones Unidas (5) reconoce a la igualdad de género como requisito indispensable. En el mismo se reconoce que se han logrado avances durante las últimas décadas, en donde más niñas van a las escuelas, existe una mayor legislación para prohibir los matrimonios forzados, existe un acceso a mayores cargos de elección popular y liderazgos y las leyes se han reformado para fomentar la igualdad de género, pero aun falta "Aprobar y fortalecer políticas acertadas y leyes aplicables para promover la igualdad de género y el empoderamiento de todas las mujeres y las niñas a todos los niveles (meta 5.c)"

### **EN MÉXICO**

En México, desde la década de los años 70, se estableció la igualdad ante la ley entre mujeres y hombres y, en el año 2017, la Ciudad de México dio un paso más al reconocer el derecho a la igualdad sustantiva, es decir, al establecimiento de los elementos necesarios para el ejercicio de los derechos y de acciones para que el reconocimiento de la igualdad fuera toda una realidad.







Sin embargo, siguen existiendo áreas en donde el reconocimiento de los derechos y el ejercicio de estos por parte de las mujeres son asignaturas pendientes, principalmente en el ámbito judicial, de ahí que, desde el año 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, publicara el primer Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, mismo que el año 2021 fue actualizado y de uso obligatorio por la totalidad del sistema judicial en México. Su obligatoriedad deriva de su aplicación en la resolución del Amparo Directo en Revisión 2655/2013, que a su vez fue utilizado en la Sentencia recaída en el expediente varios 1396/2012 del 11 de mayo de 2015, estableciendo la jurisprudencia del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación identificada con el rubro "IMPARTICIÓN DE JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXIC ANO EN LA MATERIA":

"Este precedente sentó las bases para considerar la perspectiva de género como una obligación a cargo de los órganos jurisdiccionales, lo cual se ha ido fortaleciendo con el dictado de las sentencias del Tribunal Constitucional, hasta llegar a considerar que dicha obligación "debe operar como regla general, y debe enfatizarse en aquellos casos donde se esté ante grupos de especial vulnerabilidad, [...] procurando en todo momento que los paradigmas imperantes de discriminación por razón de género, no tengan una injerencia negativa en la impartición de justicia".<sup>2</sup>

Adicionalmente, como en el propio Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género vigente lo señala:

-

<sup>&</sup>lt;sup>2</sup> Sentencia recaída en el expediente varios 1396/2012, 11 de mayo de 2015, pp. 93-94. El razonamiento citado en el texto principal dio lugar a la tesis aislada: "IMPARTICIÓN DE JUSTI CIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. OBLIGACIONES QUE DEBE CUMPLIR EL ESTADO MEXIC ANO EN LA MATERIA", Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, Tesis: P. XX/2015 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 22, Tomo I, septiembre de 2015, p. 235. Registro digital 2009998.







# "A. <u>La perspectiva de género como obligación a cargo de quienes tienen la labor de impartir justicia.</u>

Como concepto, la obligación de juzgar con perspectiva de género no está prevista expresamente en algún ordenamiento jurídico; más bien, <u>se ha definido y delimitado a partir de la interpretación que la SCJN ha realizado sobre los derechos humanos que sí están reconocidos en la Constitución Federal y en diversos tratados internacionales ratificados por México.</u>

El derecho que ha dado sustento a la necesidad de incorporar este método de análisis para los casos en los que el género se configura como un factor determinante en la toma de decisiones, ha sido el de acceso a la justicia en condiciones de igualdad y sin discriminación, el cual permite tutelar y hacer efectivos el resto de derechos a favor de las personas, tales como el derecho a la igualdad y la no discriminación, el de las mujeres a una vida libre de violencia, entre otros.

En un inicio, la perspectiva de género se introdujo como un deber a cargo de las personas operadoras de justicia. La forma en que se enmarcó esta herramienta fue bajo la premisa de que los órganos jurisdiccionales tienen el deber de proscribir toda condición de desigualdad entre mujeres y hombres, y de evitar cualquier clase de discriminación basada en el género; por ende, tienen la responsabilidad de utilizar una herramienta de análisis adicional a los métodos tradicionales de interpretación, la cual resulte útil para identificar y corregir la discriminación que pudieran generar las leyes y prácticas institucionales."







Asimismo, a través del Protocolo, la Suprema Corte de Justicia de la Nación estableció<sup>3</sup>:

"(...) En 2013, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) publicó la primera edición del Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Este documento — elaborado para atender las medidas de reparación ordenadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en los casos González y otras (Campo Algodonero), Fernández Ortega y otros, y Rosendo Cantú y otra, todos contra México, ante la gravedad y la sistematicidad de la violencia contra las mujeres en nuestro país— tuvo el propósito de materializar un método analítico que incorporó la categoría del género al análisis de la cuestión litigiosa.

Así, constituyó un primer ejercicio de reflexión sobre cómo juzgar aquellos casos en los que el género tiene un papel trascendente en la controversia, para originar un impacto diferenciado en las personas que participan en ella, particularmente mujeres y niñas.

El enorme desafío al que se enfrentó ese Protocolo fue a la inexistencia de precedentes de la SCJN —e incluso de sentencias y resoluciones de órganos internacionales— que explicaran o desarrollaran lo que implicaba juzgar con perspectiva de género.

De este modo, se trataba de un documento que citaba fuentes de rango constitucional, pero cuyos contenidos carecían de desarrollo jurisprudencial y de aplicación a casos concretos."

Así pues, juzgar con perspectiva de género se refiere a:

\_

<sup>&</sup>lt;sup>3</sup> Véase: https://www.scjn.gob.mx/derechos-humanos/sites/default/files/protocolos/archivos/2022-01/Protocolo%20para%20juzgar%20con%20perspectiva%20de%20genero\_2022.pdf







- a) La obligación de los juzgadores y juzgadoras de identificar si existen situaciones de poder o contexto de desigualdad estructural y/o contexto de violencia que, por cuestiones de género, evidencien un desequilibrio entre las partes de la controversia.
- b) La obligación de ordenar de oficio las pruebas necesarias para visibilizar situaciones de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, en caso de que el material probatorio no sea suficientemente claro.
- c) Las obligaciones específicas al momento de resolver el fondo de una controversia. En donde se deben analizar los hechos y las pruebas del caso, y el desechar cualquier estereotipo o prejuicio de género al momento de cuestionar los hechos y analizar las pruebas.
- d) La obligación de evaluar el impacto diferenciado de la solución de propuestas y la neutralidad de la norma.
- e) Las obligaciones genéricas sobre el uso del lenguaje a lo largo de la sentencia, entre los que debe en la sentencia prevalecer.

Adicionalmente, las y los juzgadores deben, en sus actos de autoridad, acatar lo siguiente:

- 1. Usar lenguaje incluyente o inclusivo.
- 2. Que el lenguaje no reproduzca esquemas de desigualdad y discriminación, ni estereotipos, perjuicios o concepciones sexistas.
- 3. Uso de lenguaje no revictimizante.
- 4. El uso de lenguaje claro, sencillo y culturalmente adecuado.

## PARA LA CIUDAD DE MÉXICO

En el caso de la ciudad de México se han dado casos en que las personas juzgadores, sin ningún fundamento legal, no observan los lineamientos que el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género establece, el cual es obligatorio para todo Poder Judicial en el país, por lo que las mujeres siguen siendo objeto de

Página 8 de 16







violaciones a sus derechos, generando violencia institucional, la cual se encuentra reconocida en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México como una de las modalidades de la violencia contra las mujeres (artículo 7 fracción VII).

Lamentablemente, existen claros ejemplos de las consecuencias nefastas que tiene la abstención de cumplir con el Protocolo para juzgar con perspectiva de género por parte las personas juzgadoras.

Un caso muy representativo es el feminicidio de Abril Pérez Sagaón, el cual, como la propia Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México lo evidenció a través del Boletín 261/2019<sup>4</sup>, es el ejemplo más claro de la falta de sensibilidad e intervención oportuna y con perspectiva de género de las autoridades. En este caso, el Juez de Control Federico Mosco González desestimó la acusación de tentativa de feminicidio hecha por Abril Pérez en contra de su ex-esposo y decidió reclasificar la violencia ejercida con lo que hizo caso omiso del contexto en el que se desarrollaron las agresiones previas consistentes en golpes contundentes y ahogamiento, así como la falta de ponderación del entonces juzgador sobre el riesgo en el que se encontraba ella y sus hijos al quedar el causado en libertad.

Incluso, en dicho Boletín, la Comisión refiere que no era la primera ocasión en la que este juzgador no aplicaba la perspectiva de género, pues al menos se le conoce una actuación judicial anterior sobre la omisión en el uso de dicha herramienta, al resolver que el agresor de una víctima de violencia sexual llevara el proceso penal

<sup>4</sup> El caso de Abril Pérez no es un caso aislado, por lo que urge juzgar con perspectiva de género:

El caso de Abril Pérez no es un caso aislado, por lo que urge juzgar con perspectiva de género: CDHCM.28 de noviembre de 2019. Véase en: https://cdhcm.org.mx/2019/11/el-caso-de-abril-perez-no-es-un-caso-aislado-por-lo-que-urge-juzgar-con-perspectiva-de-genero-cdhcm/







en libertad sin haber realizado una valoración del riesgo que esa determinación significaría.

Otros casos de inaplicación de las medidas que establece el Protocolo han propiciado que esta misma Comisión de Derechos Humanos haya emitido hasta el año 2019, seis recomendaciones en ese tema, incluida una dirigida al Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México sobre la falta de investigación y filtración de información en los casos de posible feminicidio.

En el caso particular de Abril Pérez, fue este Congreso de la Ciudad de México, quien aplicó la perspectiva de género, al negar la ratificación a este Juzgador para ser designado nuevamente Juez.

Otro caso de la falta de aplicación del Protocolo, ocurrió en el mes de agosto del año 2021, cuando a plena luz del día en una vialidad de alta velocidad, como lo es el Viaducto Miguel Alemán, asesinaron a Adriana A, quien había denunciado a su esposo por violencia familiar. En este caso, la no aplicación del Protocolo también significó la diferencia entre la vida y la muerte de una mujer, pues días después se supo que, precisamente quien había sido su marido, había ordenado la ejecución.

De hecho, la pandemia de COVID-19 puso en evidencia la gravedad de la violencia que viven diariamente las mujeres y la relevancia de juzgar con perspectiva de género, pues si tomamos en cuenta que, de acuerdo al Informe de Gobierno, las autoridades reportaron que, del 1º de agosto del 2020 al 31 de agosto de julio del año pasado, se atendieron 49,954 mujeres víctimas de violencia de género.

Con la orientación jurídica, se iniciaron 12,045 carpetas de investigación, de las cuales, en 7,736 casos se realizó la representación legal ante el Ministerio Público







para el inicio de las carpetas de investigación, aunque desconocemos el dato de cuántas de esas carpetas fueron judicializadas.

Como podemos ver, hay varios casos <u>que tristemente han terminado en</u> <u>feminicidios</u>, pero también existen otros en donde las mujeres pierden su patrimonio <u>por salvar su integridad y la de sus hijos y abandonar el hogar donde sufren violencia</u>. Esto porque aún se hacen valer criterios y jurisprudencias obsoletos, como el relativo al abandono injustificado del domicilio conyugal, a pesar de existir denuncias de violencia intrafamiliar, **dejando de atender el Protocolo multicitado.** Lo anterior quedo evidenciado en la resolución de la SCJN de Contradicción de Tesis 6/18<sup>5</sup>.

Por otra parte, si bien las personas juzgadoras de la Ciudad de México, como se muestra en las siguientes gráficas, aplican medidas de protección en materia penal y familiar<sup>6</sup>, lo cierto es que con una sola negativa de estas medidas, como de hecho ha ocurrido, puede derivarse la muerte de una mujer.

<sup>5</sup> Sociedad conyugal. Efectos sobre los bienes que la integran cuando uno de los consortes abandona el domicilio conyugal injustificadamente en términos del artículo 196 del Código Civil para el Distrito Federal, aplicable para la Ciudad de México. Décima Época. Instancia: Plenos de Circuito: Fuente:

Semanario Judicial de la Federación. Número de Registro: 28051.

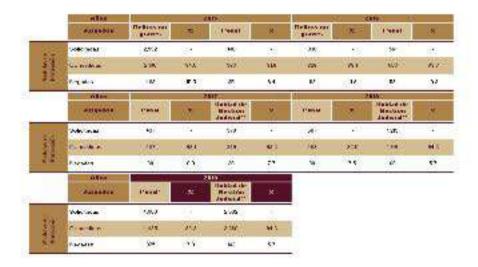
<sup>6</sup> Véase en: http://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/estadistica/medidas-de-proteccion/



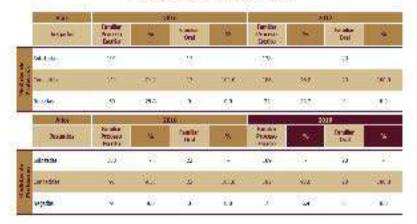




NÚMERO Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOLICITADAS A LAS Y LOS JUECES DEL SISTEMA TRADICIONAL Y ORAL DE LA MATERIA PENAL, SEGÚN SI FUERON CONCEDIDAS O NEGADAS, 2015-2019



NÚMERO Y DISTRIBUCIÓN PORCENTUAL DE MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOLICITADAS, SEGÚN SISTEMA DE JUSTICIA Y SI FUERON CONCEDIDAS O NEGADAS EN LA MATERIA FAMILIAR, MAR-DIC 2016-2019



Por ello la importancia de observar en todo momento y en cada uno de los casos el Protocolo para juzgar con perspectiva de género, pues el mismo cumple criterios jurídicos internacionales de reconocimiento y ejercicio efectivo del derecho humano







al debido proceso. Desafortunadamente, <u>algunas personas impartidoras de justicia</u> no siempre aplican este instrumento guía, con lo cual se perpetua la violencia hacia la mujer.

Para el Partido Verde es indispensable que no solamente en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida de Violencia de la Ciudad de México se establezcan acciones que busquen su protección, sino que también es preciso la transversalidad para que el reconocimiento y protección de los derechos de las mujeres sean toda una realidad en concordancia con el orden jurídico internacional y nacional.

Con base en lo anterior es que se presenta ante este H. Pleno la presente iniciativa que busca reformar la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México con el objetivo de incluir una nueva causa de responsabilidad y sanción para las personas servidoras públicas del Tribunal Superior de Justicia cuando no apliquen al caso concreto el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género.

Recordemos que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, se establece en su artículo 287, que "las o los Magistrados del Tribunal Superior de Justicia, las o los Consejeros de la Judicatura, las o los Jueces, la o el Visitador General, las o los Visitadores Judiciales, así como todas o todos los servidores públicos de la administración de justicia, son responsables de las faltas que cometan en el ejercicio de sus cargos y quedan por ello sujetos a las sanciones que determinen la presente Ley, la ley en materia de responsabilidades administrativas y demás disposiciones jurídicas aplicables."

Adicionalmente, el artículo 288 establece que: "Las Magistradas y Magistrados, así como las y los Jueces del Poder Judicial de la Ciudad de México, serán responsables de la interpretación o inaplicación de disposiciones jurídicas por virtud







del control difuso y del control de convencionalidad, cuando se compruebe que hubo cohecho o mala fe."

Asimismo, el artículo 289 de la misma Ley Orgánica, se refiere a las conductas que son causa de responsabilidad de los servidores públicos del poder judicial, sin embargo, no existe una sola en lo relativo a la no aplicación del Protocolo para juzgar con perspectiva de género emitido por la Suprema Corte de Justica de la Nación, el cual es de observancia obligatoria para todas las personas juzgadoras del país.

De establecerse dicha causa de responsabilidad, según el artículo 340 de la misma Ley, la sanción a la persona servidora pública puede llegar hasta la separación del cargo.

Debo decir también que sirve de fundamento para realizar esta propuesta, lo establecido en la Constitución Política de la Ciudad de México, la cual no sólo recoge las disposiciones contenidas en la Constitución Federal en materia de igualdad ante la ley (artículo 4), sino que las desarrolla y las fortalece, en congruencia con su carácter contemporáneo, progresista, moderno, democrático y, sobre todo, atento a las exigencias de una sociedad cada vez más crítica y participativa.

Por lo expuesto, someto a la consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY
ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO, EN MATERIA
DEL PROTOCOLO PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO

Página 14 de 16







**ÚNICO.** - Se reforma la fracción XIV y se adiciona una fracción XV al artículo 289 de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

### LEY ORGANICA DEL PODER JUDICIAL DE LA CIUDAD DE MÉXICO

Artículo 289. Serán causas de responsabilidad para las personas servidoras públicas del Poder Judicial de la Ciudad de México:

I a XII. (...)

XIII. Incumplir las disposiciones establecidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de la Constitución, así como otras de índole legal y reglamentarias en materia de propaganda y de informes de labores o de gestión;

### XIV. Dejar de observar el Protocolo para juzgar con perspectiva de género; y

XV. Las demás que determine esta Ley, la Ley de Responsabilidades Administrativas de la Ciudad de México y demás reglamentos, acuerdos generales, circulares, manuales de procedimiento y normatividad que le resulte aplicable, de acuerdo con sus funciones.

#### TRANSITORIOS

**PRIMERO.** Publíquese en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

**SEGUNDO.** El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Oficial de la Ciudad de México.

Página 15 de 16







Dado en el Recinto Legislativo de Donceles, a los 8 días del mes de marzo de dos mil veintidós.

Suscribe,

JESUS SESMA SUÁREZ

DIP. JESÚS SESMA SUÁREZ COORDINADOR