

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 24 Y 39 DE LA LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS LGTBTTI DE LA CIUDAD DE MÉXICO

El suscrito, **Diputado Royfid Torres González**, integrante de la Asociación Parlamentaria Ciudadana con fundamento en en los artículos 122, Apartado A, fracción II de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 29, apartado D, inciso a), 30, numeral 1, inciso b), de la Constitución Política de la Ciudad de México; y, 4, fracción XXI, 12, fracción II, y 13, fracción LXIV, de la Ley Orgánica del Congreso de la Ciudad de México; así como los artículos 2, fracción XXI, 5, fracción I, 95, fracción II, 96 y 118, del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, someto a la consideración del Congreso de la Ciudad de México, la siguiente **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 24 Y 39 DE LA LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS LGTBTTI DE LA CIUDAD DE MÉXICO**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

A efecto de dar debido cumplimiento a lo expuesto en el artículo 96 del Reglamento del Congreso de la Ciudad de México, se exponen puntualmente los siguientes elementos:

I. PROBLEMÁTICA A RESOLVER.

En el último año en nuestro país, se suscitaron ochenta crímenes de odio de los cuales no se tiene más registro que aquel que realizan algunos medios de comunicación y organizaciones de la sociedad civil. Tan solo en enero de 2022 “ fueron cometidos al menos ocho crímenes de odio contra personas de la comunidad LGTBTTI en siete entidades de México. Los casos ocurrieron en los estados de Puebla, Ciudad de México, Tabasco, Veracruz, Chihuahua, Nayarit y Oaxaca.”

A nivel nacional y a nivel local la invisibilidad de los hechos de discriminación y crímenes de odio contra las personas lesbianas, gays, bisexuales, transexuales, transgénero, travestis e intersexuales generan un halo de impunidad que se beneficia de la nula investigación y sanción



II LEGISLATURA



por parte de las autoridades. Es por eso que esta propuesta es complementaria de aquella que busca la creación de un sistema de información estadístico confiable y actualizado sobre todos los hechos de discriminación, así como crímenes y actos de odio cometidos en contra de las personas LGBTTTI+, que permitan conocer la violencia y vulneraciones que viven día a día, para poder brindarles atención oportuna y adecuada.

II. ARGUMENTOS QUE LA SUSTENTAN.

Los actos de discriminación y crímenes de odio, según lo define la Comisión Nacional de Derechos Humanos, “son un fenómeno social que vulnera la dignidad, los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, éstos se generan en los usos y las prácticas sociales entre las personas y con las autoridades”¹; “son aquellas expresiones y acciones violentas en contra de una persona o un grupo de personas consideradas social y culturalmente diferentes”, de acuerdo con el Observatorio Nacional de Crímenes de odio contra personas LGBT.²

Los crímenes de odio se sostienen, ante todo, en una densa trama cultural de discriminación, rechazo y desprecio, de acuerdo con el portal Serendipia, “son comportamientos culturalmente fundados y, sistemática y socialmente extendidos, de desprecio contra una persona o grupo de personas sobre la base de un prejuicio negativo o un estigma relacionado con una desventaja inmerecida, y que tiene por efecto dañar sus derechos y libertades fundamentales, ya sea de manera intencional o no.”³

La ODIHR (*Office for Democratic Institutions and Human Rights*) ha señalado que la violencia, que va desde las amenazas verbales hasta el asesinato, que experimentan grupos y colectivos está fundada precisamente en la idea de considerarlos diferentes y que pueden convertirse en actos morales de limpieza social que justifican y legitiman al victimario, al mismo tiempo que edifican una moral y forma de vida única. Esas conductas, no deben tener lugar en la Ciudad de México, donde los movimientos sociales y la lucha permanente de la comunidad LGBTTTI+ han

¹ <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/21-Discriminacion-DH.pdf>

² Serendipia. Crímenes de odio en México, sin registro oficial.

<https://serendipia.digital/datos-y-mas/crimenes-de-odio-en-mexico-sin-registro-oficial/>

³ Ídem.



II LEGISLATURA



logrado el reconocimiento de diversos derechos, siendo pionera y ejemplo de derechos a la población de la diversidad sexual.

En México, únicamente 12 estados tienen tipificadas las agresiones u homicidios contra la comunidad LGBTTTI+. Las entidades que incluyen en su código penal las agravaciones de estos delitos son: Ciudad de México; Baja California Sur; Colima; Coahuila; Guerrero; Michoacán; Nayarit; Puebla; Querétaro; San Luis Potosí; Veracruz y Aguascalientes. En efecto, el artículo 138 del Código Penal para el Distrito Federal establece que el homicidio y las lesiones son calificadas cuando se cometan con ventaja, traición, alevosía, retribución, por el medio empleado, saña, en estado de alteración voluntaria u odio.

De acuerdo con la fracción VIII del mismo artículo, existe odio cuando el agente lo comete por la condición social o económica; vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido; origen étnico o social; la nacionalidad o lugar de origen; el color o cualquier otra característica genética; sexo; lengua; género; religión; edad; opiniones; discapacidad; condiciones de salud; apariencia física; orientación sexual; identidad de género; estado civil; ocupación o actividad de la víctima.

Esta circunstancia es consistente en las cifras sobre crímenes de odio en la Ciudad de México capturadas por el Observatorio Nacional de la Fundación Arcoíris, que entre los años 2015 y 2022 registraron un total de 19 casos de asesinato y 0 casos de desapariciones. Estos datos, que contrastan con lo documentado en medios de comunicación, observatorios ciudadanos e incluso redes sociales evidencian la invisibilización de los crímenes de odio en contra de la comunidad LGBTTTI+, y dan cuenta de la ineficacia de la norma penal de la Ciudad de México, como otras barreras en las normas operativas de las instituciones encargadas de investigar los casos como son el Instituto de Ciencias Forenses del Poder de Judicial y principalmente las instituciones ministeriales y de seguridad ciudadana encargadas de levantar los reportes iniciales.⁴

⁴ Renaud René. El Concepto del Crimen de Odio por Homofobia en América Latina. Datos y discursos acerca de los homicidios contra las minorías sexuales: el ejemplo de México. Disponible en: https://www.revistas.uepg.br/index.php/rlagg/article/view/7004/pdf_205



II LEGISLATURA



La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) señala, en el documento Violencia contra Personas Lesbianas, Gay, Bisexuales, Trans e Intersex en América⁵, que las estadísticas disponibles no reflejan la verdadera dimensión de la violencia que enfrentan las personas LGBTTTTI+ en el continente americano, ello como resultado, entre otros motivos, de que los mecanismos de recolección de datos en los países de la Organización de Estados Americanos (OEA) son muy limitados.

El reporte de la CIDH, refiere que al realizar un proyecto de monitoreo de asesinatos y actos de violencia contra personas LGBTTTTI+, determinó que las estadísticas oficiales eran insuficientes, y tuvo que recurrir a fuentes complementarias de información, tales como la cobertura periodística en medios de comunicación, informes de organizaciones de la sociedad civil y otras fuentes que realizan monitoreo gracias a lo cual se produjo un Registro de Violencia que no es exhaustivo pero que reveló la existencia de violencia generalizada contra personas LGBT en la región.

Sin duda, el papel de las instituciones de seguridad y justicia en estos actos es un factor importante para explicar el motivo por el que no se hayan registrado un mayor número de casos ya que las instituciones carecen de legitimidad para brindar justicia a las víctimas. Al respecto, la Asamblea General de la OEA ha instado a los Estados miembros a producir información estadística sobre la violencia basada en la orientación sexual y la identidad de género, con miras a desarrollar políticas públicas que protejan los derechos humanos de las personas LGBTTTTI+. La OEA destaca la importancia de asignar recursos suficientes para recolectar y analizar datos estadísticos de manera sistemática respecto de la prevalencia y naturaleza de la violencia y la discriminación por prejuicio contra las personas LGBTTTTI+, o aquellas percibidas como tales, a la par de adoptar legislación contra los crímenes de odio o crímenes por prejuicio.

III. FUNDAMENTO LEGAL Y EN SU CASO SOBRE SU CONSTITUCIONALIDAD Y CONVENCIONALIDAD.

1. La Convención Interamericana Contra Toda Forma de Discriminación e Intolerancia, firmada y ratificada por nuestro país, incluye diversas disposiciones que resultan entre las que se encuentra lo establecido en el artículo 12:

⁵ <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/violenciapersonaslqbtqi.pdf>



II LEGISLATURA



Artículo 12. *Los Estados Partes se comprometen a llevar adelante estudios sobre la naturaleza, causas y manifestaciones de la discriminación e intolerancia en sus respectivos países, en los ámbitos local, regional y nacional, y a recolectar, compilar y difundir datos sobre la situación de los grupos o individuos que son víctimas de la discriminación y la intolerancia.*

2. La Observación General N° 20 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la Organización de las Naciones Unidas, señala que “Los Estados partes deben cerciorarse de que las preferencias sexuales de una persona no constituyan un obstáculo para hacer realidad los derechos que reconoce el Pacto (...). La identidad de género también se reconoce como motivo prohibido de discriminación.”⁶
3. El Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas aprobó una resolución para combatir la violencia y la discriminación por orientación sexual e identidad de género.

“La resolución solicita al Alto Comisionado para los Derechos Humanos que actualice un estudio de 2012 sobre la violencia y la discriminación por motivos de orientación sexual e identidad de género (A/HRC/19/41), con el fin de compartir las buenas prácticas y maneras de superar la violencia y la discriminación. La resolución expresa su grave preocupación por los actos de violencia y discriminación que se cometen en todas las regiones del mundo contra personas a causa de su orientación sexual e identidad de género.”⁷

Dicho documento fue aprobado con 25 votos a favor, 14 contra y 7 abstenciones, siendo México uno de los países que apoyó la iniciativa con su voto a favor.

4. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1°, establece la prohibición de todo tipo de discriminación incluida la discriminación por preferencias sexuales:

⁶ Orientación sexual e identidad de género en el derecho internacional de los derechos humanos. Naciones Unidas Derechos Humanos. Oficina del Alto Comisionado. Consultado el 11 de julio de 2020. Ver más en:

<http://acnudh.org/wp-content/uploads/2013/11/orientaci%C3%B3n-sexual-e-identidad-de-g%C3%A9nero2.pdf>

⁷ ONU: Resolución histórica en defensa de los homosexuales. Human Rights Watch. Consultado el 11 de Julio de 2020.

Recuperado de: <https://www.hrw.org/es/news/2014/09/26/onu-resolucion-historica-en-defensa-de-los-homosexuales>



II LEGISLATURA



“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.”

El Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género⁸, emitido por la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), señala que los y las juzgadoras están obligadas a resolver los casos relativos a los derechos humanos de las personas LGBTTTI+, con base en una perspectiva de género y de diversidad sexual. Esto es, partiendo de una perspectiva que considere la realidad particular que viven las personas por virtud de su identidad de género y orientación sexual. Lo anterior implica detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por estas razones, es decir, considerar las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género u orientación sexual, discriminan e impiden la igualdad.

5. El artículo 2 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación puntualiza que corresponde al Estado promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas sean reales y efectivas. Los poderes públicos federales deberán eliminar aquellos obstáculos que limiten en los hechos su ejercicio e impidan el pleno desarrollo de las personas así como su efectiva participación en la vida política, económica, cultural y social del país y promoverán la participación de las autoridades de los demás órdenes de Gobierno y de los particulares en la eliminación de dichos obstáculos.

6. El artículo 4, apartado C) de la Constitución Política de la Ciudad de México señala que:

“Se prohíbe toda forma de discriminación, formal o de facto, que atente contra la dignidad humana o tenga por objeto o resultado la negación, exclusión, distinción, menoscabo, impedimento o restricción de los derechos de las personas, grupos y comunidades, motivada por origen étnico o nacional, apariencia física, color de piel,

⁸ Suprema Corte de Justicia de la Nación. Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Programas/VIH/OtrasPublicacionesdeinteresrelacionadosconelVIH/SCJN/ProtocoloLGBT-SCJN.pdf>



II LEGISLATURA



lengua, género, edad, discapacidades, condición social, situación migratoria, condiciones de salud, embarazo, religión, opiniones, preferencia sexual, orientación sexual, identidad de género, expresión de género, características sexuales, estado civil o cualquier otra. También se considerará discriminación la misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, islamofobia, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia. La negación de ajustes razonables, proporcionales y objetivos, se considerará discriminación.”

Por su parte, el apartado A del artículo 44, relativo a la Fiscalía General de Justicia, el cual señala que el Ministerio Público de la Ciudad de México se organizará en una Fiscalía General de Justicia como un organismo público autónomo que goza de personalidad jurídica y patrimonio propios; por su parte, el numeral 2 de este artículo, dispone que la investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público y a las policías investigadoras, las cuales actuarán bajo su mando y conducción de aquél en el ejercicio de esta función.

El apartado B de este mismo artículo, relativo a la competencia de la Fiscalía, señala como una de sus atribuciones el crear una unidad interna de estadística y transparencia que garantice la publicación oportuna de información. En este tenor de ideas, la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, establece en el artículo 53 que el Órgano de Política Criminal de la Fiscalía será el área responsable de coordinar la operación de la Unidad de Estadística y Transparencia, y de elaborar la estadística criminal y difundir la misma, considerando los datos desagregados por sexo cuando sea procedente.

7. El artículo 138 del Código Penal para el Distrito Federal señala que en el homicidio y las lesiones existe odio cuando “el agente lo comete por la condición social o económica; vinculación, pertenencia o relación con un grupo social definido; origen étnico o social; la nacionalidad o lugar de origen; el color o cualquier otra característica genética; sexo; lengua; género; religión; edad; opiniones; discapacidad; condiciones de salud; apariencia física; orientación sexual; identidad de género; estado civil; ocupación o actividad de la víctima.”

IV. DENOMINACIÓN DEL PROYECTO DE LEY O DECRETO.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 24 Y 39 DE LA LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS LGTBTTI DE LA CIUDAD DE MÉXICO



II LEGISLATURA



INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 24 Y 39 DE LA LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS LGBTTTI DE LA CIUDAD DE MÉXICO.

V. ORDENAMIENTOS A MODIFICAR.

La Ley para el Reconocimiento y la Atención de las Personas LGBTTTI de la Ciudad de México, tiene por objeto establecer las bases para la coordinación efectiva entre el poder Legislativo, el poder Judicial, el poder Ejecutivo de la Ciudad de México, las Alcaldías y los Organismos Constitucionales Autónomos que en la medida de sus atribuciones deberán promover, proteger y garantizar de forma progresiva el pleno ejercicio de los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas LGBTTTI; así como regular las acciones que con base en sus competencias, las dependencias de la administración pública de la Ciudad de México deberán seguir para el desarrollo progresivo de los Derechos de las Personas LGBTTTI.

Esta ley en su Título Segundo, establece atribuciones específicas de diversas autoridades de la Ciudad de México, el artículo 24 señala las atribuciones particulares de la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México, entre ellas se encuentran el fortalecer la Unidad Especializada para la Atención a personas de la comunidad LGBTTTI, así como la atención y protección jurídica de las personas LGBTTTI víctimas de cualquier delito.

En ese orden de ideas, la presente propuesta de reforma y adición busca:

- Que entre las atribuciones de la fiscalía se encuentre el registro de todas las quejas, denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de las personas LGBTTTI, como son aquellos casos de discriminación, maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI.
- Asimismo, en concordancia con lo establecido en el Código Penal para el Distrito Federal se propone que el registro deberá incluir las circunstancias agravantes de los hechos



II LEGISLATURA



delitos de fuero común detectadas en las carpetas de investigación, con el objetivo de recabar información estadística sobre los delitos que se cometen por odio, así como la categoría a la que pertenecen las personas víctimas, garantizando en todo momento la protección de sus datos personales.

- Finalmente, con la adición a la fracción VII del artículo 39, en el ámbito de sus atribuciones, ofrezca la capacidad técnica a la UNADIS en el registro de información relativa a la violación de los derechos de las personas LGBTTTI.

VI. TEXTO NORMATIVO PROPUESTO.

LEY PARA EL RECONOCIMIENTO Y LA ATENCIÓN DE LAS PERSONAS LGBTTTI DE LA CIUDAD DE MÉXICO	
TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 24. Corresponde a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México:</p> <p>I. ... a II. ...</p> <p>III. La atención y seguimiento de quejas, denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de las personas LGBTTTI y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes de cualquier caso de maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI;</p>	<p>Artículo 24. Corresponde a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México:</p> <p>I. ... a II. ...</p> <p>III. El registro, la atención y seguimiento de todas las quejas, denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de las personas LGBTTTI, así como y de ser procedente ejercitar las acciones legales correspondientes de cualquier caso de discriminación, maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI;</p>



II LEGISLATURA



<p>IV. ... a VII. ...</p>	<p>El registro deberá incluir las circunstancias agravantes de los hechos delitos del fuero común detectadas en las carpetas de investigación, con el objetivo de recabar información estadística sobre los delitos que se cometen por odio, así como la categoría a la que pertenecen las personas víctimas, garantizando en todo momento la protección de sus datos personales.</p> <p>IV. ... a VII. ...</p>
<p>Artículo 39. La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a VI. ...</p> <p>VII. Recopilar y sistematizar periódicamente la información recibida de las instancias ejecutoras sobre las acciones implementadas,</p> <p>VIII. ... a XXI. ...</p>	<p>Artículo 39. La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes atribuciones:</p> <p>I. ... a VI. ...</p> <p>VII. Recopilar y sistematizar periódicamente la información recibida de las instancias ejecutoras sobre las acciones implementadas.</p> <p>Ofrecer capacidad técnica a la UNADIS en el registro de información relativa a la violación de los derechos de las personas LGBTTTI, particularmente en casos de discriminación, maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI;</p> <p>VIII. ... a XXI. ...</p>

Por lo anteriormente expuesto, sometemos a consideración del Pleno el siguiente proyecto de:

DECRETO

Que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley para el Reconocimiento y la Atención de las Personas LGBTTTI de la Ciudad de México

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforma y adiciona un párrafo segundo a la fracción III del Artículo 24 y se adiciona un párrafo segundo a la fracción VII del artículo 39, ambos de la Ley para el Reconocimiento y la Atención de las Personas LGBTTTI de la Ciudad de México, para quedar como sigue:

Artículo 24. Corresponde a la Fiscalía General de Justicia de la Ciudad de México:

I. ... a II. ...

III. El registro, atención y seguimiento de todas las quejas, denuncias e informes, sobre la violación de los derechos de las personas LGBTTTI, así como ejercitar las acciones legales correspondientes de cualquier caso de discriminación, maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI;

El registro deberá incluir las circunstancias agravantes de los hechos delitos de fuero común detectadas en las carpetas de investigación, con el objetivo de recabar información estadística sobre los delitos que se cometen por odio, así como la categoría a la que pertenecen las personas víctimas, garantizando en todo momento la protección de sus datos personales.

IV. ... a VII. ...

Artículo 39. La Secretaría Ejecutiva tendrá las siguientes atribuciones:

I. ... a VI. ...



II LEGISLATURA



VII. Recopilar y sistematizar periódicamente la información recibida de las instancias ejecutoras sobre las acciones implementadas.

Ofrecer capacidad técnica a la UNADIS en el registro de información relativa a la violación de los derechos de las personas LGBTTTI, particularmente en casos de discriminación, maltrato, lesiones, abuso físico o psíquico, sexual, abandono, descuido o negligencia, explotación o trata, y en general cualquier delito que perjudique a las personas LGBTTTI;

VIII. ... a XXI. ...

TRANSITORIOS

PRIMERO. Remítase a la persona titular de la Jefatura de Gobierno, para su promulgación y publicación 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.

Dado en el Congreso de la Ciudad de México el 17 de mayo de 2022.

ATENTAMENTE

DIPUTADO ROYFID TORRES GONZÁLEZ

Congreso de la Ciudad de México

II Legislatura

Mayo de 2022