

**DIPUTADO EMILIO A. CONTRERAS MARTÍNEZ DE ESCOBAR
PRESIDENTE DE LA MESA DIRECTIVA DE
LA SEXAGESIMA CUARTA LEGISLATURA DEL
HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO DE TABASCO
P R E S E N T E.**

En mi carácter de Gobernador del Estado Libre y Soberano de Tabasco, en el ejercicio de la facultad que me confiere el artículo 33, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Tabasco, y en cumplimiento con las Observaciones emitidas para el Estado mexicano en el marco del Sistema Internacional de Naciones Unidas, por el Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y lo contemplado en el Plan Estatal de Desarrollo 2019-2024 en lo tocante a su Cuarto Eje Transversal, relativo a la inclusión e igualdad sustantiva para el pleno ejercicio de los derechos humanos de las mujeres en el Estado de Tabasco, me permito presentar al Honorable Congreso del Estado, la **Iniciativa de Ley con Proyecto de Decreto para la Prevención y Sanción de la Violencia Institucional en el Estado de Tabasco** propuesta por el Instituto Estatal de las Mujeres *para ayudar en la creación de condiciones sociales y culturales que permitan a las niñas y a las mujeres vivir una vida libre de violencia y discriminación*, conforme a los criterios constitucionales y convencionales establecidos como obligatorios para su armonización en los ámbitos federal y local, a efecto de brindar a la ciudadanía respuestas al tenor de los compromisos del Estado Mexicano, frente a una profunda y muy significativa problemática social, **en virtud del cual se reforma el Artículo 235, adicionándose las fracciones VI y VII, correspondiente al Título Segundo "Delitos contra el Erario y el Servicio Público", Capítulo I "Disposiciones Generales sobre las Personas Servidoras Públicas" y Capítulo III "Ejercicio Ilícito de Servicio Público" del Código Penal para el Estado de Tabasco, y se modifica el título de la Sección Cuarta "DE LA VIOLENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS" Capítulo I "Disposiciones Generales sobre las Personas Servidoras Públicas" correspondiente al Título Segundo "Delitos contra el Erario y el Servicio Público", para pasar a denominarse "DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL", se reforman los artículos 17, 18, 19, y se adiciona el Artículo 19 Bis, se reforman los Artículos 70 y 71 correspondientes al Capítulo III "Ejercicio Ilícito de Servicio Público", de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, al tenor de la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La violencia institucional contra las mujeres representa una violación a los derechos humanos y a las libertades fundamentales, una realidad que ha sido señalada por numerosas entidades tanto nacionales como internacionales.

El marco legal, tanto a nivel internacional como nacional, juega un papel esencial en la prevención y penalización de este tipo de violencia, y en este sentido, tanto la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) como la Convención de Belém do Pará subrayan la responsabilidad de los Estados de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia institucional.

A nivel global, la Convención de Belém do Pará establece que los Estados deben abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra las mujeres y garantizar que las autoridades, incluyendo los servidores públicos, no cometan actos de violencia contra las mujeres. Además, la CEDAW y otros tratados internacionales imponen a los Estados la obligación de prevenir y erradicar la violencia institucional contra las mujeres (Organización de las Naciones Unidas, 1979).

Por su parte, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como Convención de Belém do Pará, sostiene que la violencia contra las mujeres constituye una ofensa a su dignidad humana y una violación a sus derechos humanos y libertades fundamentales, limitando total o parcialmente su goce o ejercicio, a la vez que remarca la obligación de los Estados de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia institucional (Organización de los Estados Americanos, 1994).

En el contexto nacional mexicano, el Estado tiene la responsabilidad de garantizar la igualdad y no discriminación, tal como lo establecen los artículos 1 y 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 1917). Además, existen leyes federales, como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), y leyes estatales que tipifican y sancionan la violencia institucional contra las mujeres.

En el ámbito nacional, en México, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) establece que las autoridades tienen la responsabilidad de implementar políticas públicas para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia institucional (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2007).

Estas leyes establecen mecanismos para prevenir, atender y sancionar los actos de violencia institucional cometidos por servidores públicos, y es crucial destacar que el Estado también tiene la obligación de promover la coordinación y el trabajo conjunto entre los diferentes órdenes y niveles de gobierno, así como la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil, para lograr los objetivos de prevención y erradicación de la violencia institucional contra las mujeres.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha reconocido la responsabilidad estatal en la lucha contra la violencia institucional hacia las mujeres, demostrando el compromiso del Estado mexicano en garantizar sus derechos humanos. La jurisprudencia establece que esta forma de violencia de género viola los derechos fundamentales de las mujeres, y es necesario implementar medidas efectivas para proteger sus derechos y libertades sin sufrir violencia por parte de las autoridades, y además, se destaca la responsabilidad especial de las instituciones públicas en la prevención y erradicación de esta violencia.

En cuanto a su definición, la expresión “violencia institucional” contra la mujer se refiere a cualquier acto u omisión de servidores públicos que cause daño o sufrimiento a una mujer, basado en su género (CEDAW, artículo 1), y se caracteriza por ser:

- a) Ejercida por agentes del Estado en el desempeño de sus funciones, como policías, funcionarios judiciales, personal médico y docente.
- b) Derivada de normas, políticas o prácticas discriminatorias dentro de las instituciones públicas que perpetúan estereotipos de género y desigualdad.
- c) Una violación a los derechos humanos de las mujeres a la vida, integridad, libertad, igualdad y no discriminación, reconocidos en tratados internacionales y la Constitución.

En este sentido, el Estado Mexicano tiene obligaciones claras, tanto a nivel internacional como nacional, y el poder público tiene la responsabilidad de prevenir y erradicar la violencia institucional contra las mujeres tanto a nivel internacional como nacional (Simonetta, 2020), lo cual implica cumplir con las obligaciones establecidas en tratados internacionales, así como promover y aplicar leyes y políticas que protejan los derechos de las mujeres y sancionen a aquellos servidores públicos que perpetúen actos de violencia institucional, y en cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos.

La violencia institucional contra las mujeres se manifiesta a través de prácticas discriminatorias, negación de servicios, o actos de violencia física o psicológica por parte de las instituciones del Estado, acciones u omisiones que pueden ser llevadas a cabo por cualquier funcionario público en el ejercicio de sus funciones (Finke, 2020), y que hacen imperativo que el poder público asuma su responsabilidad en la prevención y erradicación de la violencia institucional contra las mujeres, a través de la implementación de políticas públicas efectivas, la capacitación y sensibilización de los funcionarios públicos y la sanción de aquellos que incurran en actos de violencia institucional.

En cuanto a las responsabilidades de los servidores públicos, en el orden internacional la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) establecen que los Estados tienen la obligación de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia institucional. Estos instrumentos legales internacionales y nacionales, junto con la Constitución Política Federal, establecen un marco legal para la creación de políticas públicas efectivas y la implementación de programas y acciones que promuevan el respeto a los derechos de las mujeres y la igualdad de género.

En el orden nacional, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) establece la obligación de las autoridades y funcionarios públicos de prevenir, sancionar y erradicar todas las formas de violencia contra las mujeres, incluyendo la violencia institucional, y señala que cualquier servidor público que tolere o ejerza alguna forma de violencia contra las mujeres será sancionado conforme a la ley y podrá ser destituido de su cargo, y establece la responsabilidad legal y ética de los funcionarios públicos de proteger los derechos de las mujeres y actuar con diligencia para prevenir y responder a todas las formas de violencia contra ellas.

De ello es importante reconocer que la violencia institucional contra las mujeres es una forma grave de violación de los derechos humanos y libertades fundamentales, y que los impedimentos para el acceso a la justicia en casos de violencia institucional contra las mujeres son múltiples y complejos (Cano, 2017), incluyéndose entre ellos barreras estructurales como la discriminación y el estigma social (Heredia, 2006)., barreras institucionales como la insuficiencia de recursos y la falta de personal capacitado, y barreras individuales como el miedo a la revictimización y la falta de información sobre los derechos y los recursos disponibles (ONU Mujeres, 2015).

Estos obstáculos pueden perpetuar la impunidad para los perpetradores de violencia y reforzar las estructuras de poder que perpetúan la violencia de género (Araya, 2018), por lo que es fundamental que los Estados tomen medidas para eliminar estos obstáculos y garantizar el acceso a la justicia para todas las mujeres, y por eso se deben adoptar medidas efectivas para prevenirla y erradicarla, y garantizar que las mujeres puedan ejercer plenamente sus derechos humanos sin sufrir discriminación parte de las autoridades (Tornay, 2019).

La violencia institucional contra las mujeres puede manifestarse en diversos ámbitos, tanto en el familiar como en el jurisdiccional (OSPDH, 2016).

- a) En el ámbito familiar, puede presentarse cuando las instituciones del Estado, a través de sus funcionarios, perpetúan, toleran o ignoran la violencia doméstica o intrafamiliar. Esto puede ocurrir, por ejemplo, cuando los funcionarios de la policía o los servicios sociales desestiman o minimizan las denuncias de violencia doméstica, o cuando las leyes y políticas públicas no proporcionan suficiente protección a las mujeres y niñas en sus hogares (Duarte, 2018).
- b) En el ámbito jurisdiccional, puede manifestarse a través de la discriminación y el sesgo de género en los sistemas judiciales y legales (Hasanbegovic, 2016). Esto puede incluir desde la falta de respuesta adecuada a las denuncias de violencia contra las mujeres hasta el trato desigual en los procesos judiciales. También puede implicar la revictimización de las mujeres durante los procedimientos judiciales y la falta de capacitación y sensibilización de género entre los profesionales del derecho.

En México, la violencia institucional contra las mujeres se manifiesta en diversas formas, como la discriminación, el acoso sexual y la violencia obstétrica y por eso su prevención y erradicación es una responsabilidad fundamental del poder público, y a pesar de que existen diversas normas y políticas públicas destinadas a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres, aún persisten obstáculos para su efectiva implementación y cumplimiento, por lo que resulta fundamental analizar la responsabilidad del poder público así como las obligaciones del Estado en esta materia.

A grandes rasgos, las recomendaciones para prevenir y erradicar la violencia institucional contra las mujeres incluyen fomentar la creación de mecanismos de denuncia efectivos y accesibles para las víctimas de violencia institucional, así como:

1. Implementar protocolos de actuación claros y precisos para evitar situaciones de abuso de poder por parte de las autoridades.
2. Fomentar la creación de mecanismos de denuncia efectivos y accesibles para las víctimas de violencia institucional.
3. Establecer una formación continua para las fuerzas de seguridad y demás autoridades, en materia de derechos humanos y no discriminación.
4. Promover la transparencia y rendición de cuentas en el uso de la fuerza por parte de las autoridades, mediante la publicación de informes periódicos.
5. Fortalecer la cooperación interinstitucional para garantizar una respuesta integral y coordinada ante casos de violencia institucional.

Además de lo señalado, también resulta crucial promover la transparencia, la responsabilidad y la rendición de cuentas en el uso de la fuerza por parte de las autoridades, a través de la publicación de informes periódicos, así como fortalecer la colaboración interinstitucional para garantizar una respuesta integral, unificada, coordinada y completa frente a los casos de violencia institucional.

De todo ello, y partiendo de que los Estados están obligados a implementar medidas efectivas para prevenir y erradicar la violencia institucional contra las mujeres, entre las cuales se considera la promulgación de leyes y promulgación de políticas públicas que prohíban y sancionen cualquier forma de violencia o discriminación hacia las mujeres, se destaca la importancia de reconocer legalmente la violencia institucional como una forma de violencia que debe ser penalizada, ya que representa una violación a los derechos humanos de las mujeres y una forma de discriminación por parte de las autoridades y funcionarios públicos (Tulcanaza, 2021).

En el contexto de la obligación de los Estados para implementar medidas efectivas que prevengan y erradiquen la violencia institucional contra las mujeres, se subraya la relevancia de reconocer legalmente esta forma de violencia y penalizarla. Esta violencia, ejercida por autoridades y funcionarios públicos, es una violación directa a los derechos humanos de las mujeres y una forma de discriminación (Tulcanaza, 2021).

Como se puede apreciar, la violencia institucional contra las mujeres es un problema grave y persistente que requiere una respuesta coordinada y multifacética para su erradicación, por lo que resulta esencial que los Estados implementen políticas y programas efectivos que aborden la discriminación de género y promuevan la igualdad. Solo a través de un enfoque integral y sostenido se podrá prevenir y erradicar esta forma de violencia, garantizando el pleno respeto de los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres (Gil, 2022).

Las medidas para garantizar el acceso a la justicia y protección efectiva de las víctimas deben incluir la capacitación de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley para manejar los casos de violencia de género de manera sensible y efectiva (Finke, 2020), lo cual implica garantizar que las víctimas tengan acceso a servicios de apoyo y protección adecuados y protocolos de actuación claros y precisos para evitar situaciones de abuso de poder por parte de las autoridades, que pueden incluir la creación de leyes y políticas que prohíban y sancionen todas las formas de violencia institucional contra las mujeres.

Además, las autoridades deben recibir formación continua en derechos humanos y no discriminación, con un enfoque particular en la violencia de género (ONU Mujeres, 2015), de lo que el 25 de abril de 2023, se publicó una reforma federal con el propósito de fortalecer la investigación, sanción y reparación integral de diversos delitos perpetrados contra las mujeres por razones de género que puso particular énfasis en la violencia institucional, ejercida a través de las acciones u omisiones de los servidores públicos que discriminan o violan sus derechos humanos.

En consecuencia, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia fue reformada redefiniendo la violencia institucional, como el resultado de prejuicios de género, comportamientos estereotipados o prácticas socioculturales que relegan a las mujeres a una posición inferior o subordinada, subrayándose que cualquier servidor público puede ser el perpetrador de esta forma de violencia, mediante actos u omisiones que discriminan o dañan los derechos humanos de las mujeres. Además, se estableció que a efecto de proporcionar atención integral a las mujeres víctimas de violencia, tanto la Federación como las entidades federativas deben disponer de fiscalías especializadas para atender los delitos cometidos contra las mujeres y Centros de Justicia para las Mujeres.

La presente propuesta legislativa busca armonizar el Código Penal de Tabasco y otras leyes no menos importantes con las pautas jurídicas establecidas en Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, específicamente en lo que respecta a las sanciones para los servidores públicos que perpetran violencia de género, incluyendo dentro del ejercicio ilícito del servicio público aquellos actos que supongan el incumplimiento de la obligación de atender a cualquier mujer, adolescente o niña que haya sido víctima de violencia, o que obstaculicen acciones para atender, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres. La reforma en cuestión se refiere a modificaciones y adiciones realizadas en el Código Penal para el Estado de Tabasco, y se enfoca en dos aspectos principales: la responsabilidad de los servidores públicos y la violencia institucional, especialmente en relación con la violencia de género:

En primer lugar, se reforma el artículo 235 para incluir dos nuevas fracciones (VI y VII) que especifican los delitos de ejercicio ilícito de servicio público. La fracción VI se refiere a la responsabilidad de los servidores públicos en la custodia y protección de personas, lugares, instalaciones u objetos y las consecuencias de incumplir con este deber. La fracción VII se centra en la obligación de los servidores públicos de atender a mujeres, adolescentes o niñas víctimas de violencia y las implicaciones de omitir, obstaculizar o coaccionar en este aspecto. Las penas para estos delitos van desde tres meses hasta siete años de prisión, dependiendo de la gravedad del delito.

En segundo lugar, se modifica el título de la Sección Cuarta del Capítulo I de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Tabasco, para denominarse "De la Violencia Institucional". Se reforman los artículos 17, 18, 19 y se adiciona el Artículo 19 Bis, y se reforman los Artículos 70 y 71. Estos cambios se enfocan en definir la violencia institucional, establecer políticas internas para capacitar a los servidores públicos en derechos humanos y erradicación de violencia de género, y especificar las temáticas de capacitación. Además, se enfatiza la obligación del gobierno estatal y los municipales de prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar la violencia de género a través de sus servidores públicos, estableciendo que ninguna persona condenada por ejercer violencia de género podrá ocupar algún cargo público en el Gobierno Estatal ni en los municipales, y se sancionará con responsabilidad penal las conductas cometidas por los servidores públicos que incumplan con estas disposiciones.

Por todo lo anteriormente expresado y con el propósito de asegurar que los servidores públicos que no cumplan con su deber de proteger a las mujeres y combatir la violencia de género sean penalizados de manera adecuada, en línea con las disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se somete a la consideración de este Honorable Congreso del Estado Libre y Soberano de Tabasco el siguiente proyecto de:

DECRETO

PRIMERO: Se reforma el Artículo 235, adicionándose las fracciones VI y VII, correspondiente al Título Segundo "Delitos contra el Erario y el Servicio Público", Capítulo I "Disposiciones Generales sobre las Personas Servidoras Públicas" y Capítulo III "Ejercicio Ilícito de Servicio Público" del Código Penal para el Estado de Tabasco, para quedar como sigue:

TITULO SEGUNDO DELITOS CONTRA EL ERARIO Y EL SERVICIO PÚBLICOS CAPITULO I DISPOSICIONES GENERALES SOBRE LAS PERSONAS SERVIDORAS PÚBLICAS ...

CAPITULO III

EJERCICIO ILÍCITO DE SERVICIO PÚBLICO

ARTÍCULO 235. Comete el delito de ejercicio ilícito de servicio público, la persona servidora pública que:

I. al V ...

VI. Teniendo obligación, por razones de su empleo, cargo o comisión, de custodiar, vigilar, proteger o dar seguridad a personas, lugares, instalaciones u objetos,

incumpliendo su deber, en cualquier forma propicie daño a las personas, o a los lugares, instalaciones u objetos, o pérdida o sustracción de objetos que se encuentren bajo su cuidado; o

VII. Cuando en razón de su empleo, cargo o comisión, tenga la obligación y omite atender a cualquier mujer, adolescente o niña que haya sido víctima de violencia, o evite, obstaculice o coaccione a otra persona servidora pública a no realizar las acciones institucionales para atender, erradicar y sancionar la violencia contra las mujeres.

A la persona que cometa alguno de los delitos a que se refieren las fracciones I y II de este Artículo, se le impondrá prisión de tres meses a un año y multa de treinta a cien días multa.

A la persona que cometa los delitos previstos en las fracciones III, IV, V, VI y VII, se le impondrán de dos a siete años de prisión y multa de treinta a trescientos días multa.

SEGUNDO: Se modifica el título de la Sección Cuarta “DE LA VIOLENCIA DE SERVIDORES PÚBLICOS” Capítulo I "Disposiciones Generales sobre las Personas Servidoras Públicas" correspondiente al Título Segundo "Delitos contra el Erario y el Servicio Público", para pasar a denominarse “DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL”, se reforman los artículos 17, 18, 19, y se adiciona el Artículo 19 Bis, se reforman los Artículos 70 y 71 correspondientes al Capítulo III "Ejercicio Ilícito de Servicio Público", de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

SECCIÓN CUARTA

DE LA VIOLENCIA INSTITUCIONAL

Artículo 17. Se entiende por violencia institucional a los actos u omisiones de las personas servidoras públicas de cualquier orden de gobierno, resultado de prejuicios de género, patrones estereotipados de comportamiento o prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad de las mujeres o de subordinación respecto a los hombres, que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar, impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, adolescentes y niñas, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.

Artículo 18. El Gobierno a través de la Administración Pública Estatal y Municipal, en sus respectivas competencias, deben estructurar y aplicar una política interna en la que tenga por objetivo capacitar, actualizar y sensibilizar a las personas servidoras públicas en materia de derechos humanos y erradicación de la violencia que se realiza por motivo de género.

Artículo 19. La capacitación y sensibilización que se impartirá a las personas servidoras públicas debe ser en base a los siguientes temas:

I. La igualdad de derechos entre mujeres y hombres;

II. La aplicación y obligatoriedad de observar los tratados internacionales respecto a los derechos humanos en especial los que salvaguardan los derechos de las mujeres, adolescentes y niñas; y

III. La aplicación de la Perspectiva de Género en las acciones desplegadas con motivo del empleo, cargo o comisión que desempeñen al servicio del Estado o municipios.

Artículo 19 Bis. Para cumplir con su obligación de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, el gobierno estatal y los municipales deben prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige. Esa obligación la consumarán a través de las personas servidoras públicas que, con motivo de su empleo, cargo o comisión, conozcan de hechos constitutivos de violencia de género, quienes deberán privilegiar en todo momento, las acciones de prevención.

TÍTULO SÉPTIMO

DE LAS RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

CAPÍTULO ÚNICO RESPONSABILIDADES Y SANCIONES

ARTÍCULO 70.- Será causa de responsabilidad administrativa el incumplimiento de esta ley y se sancionará conforme a las leyes en la materia.

Y serán sancionadas con responsabilidad penal, las conductas cometidas por las personas servidoras públicas, que se encuentren en los supuestos del artículo 235, fracción VII del Código Penal de Tabasco.

ARTÍCULO 71.- Ninguna persona que haya sido condenada por ejercer violencia de género de cualquier tipo y cualquiera de sus modalidades, podrá ocupar algún cargo público en el Gobierno Estatal, ni en los municipales.

El Estado y los municipios deberán prever se cumplan estas disposiciones a través de la Secretaría de la Función Pública, Secretaría de Administración e

Innovación Gubernamental, las direcciones de administración y las contralorías municipales, según el caso y en el ámbito de sus respectivas competencias.

ARTÍCULOS TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado de Tabasco.

A T E N T A M E N T E

**C. CARLOS MANUEL MERINO CAMPOS
GOBERNADOR INTERINO DEL ESTADO
LIBRE Y SOBERANO DE TABASCO**