

**DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, EN SENTIDO POSITIVO DE LA INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA AL ARTÍCULO 27 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.**

**HONORABLE ASAMBLEA.**

Las integrantes de esta Comisión de Igualdad de Género, conforme a lo previsto en los artículos 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 45, numerales 6, incisos e) y f) y 7 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 80, 82 numeral I, 157 numeral I, 85 y 157, numeral I, fracción I y 158 numeral I, fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados y demás relativos formulamos el presente dictamen al tenor de la siguiente:

**I. METODOLOGÍA**

La Comisión, para la elaboración, análisis y desahogo de los presentes asuntos, realizó los trabajos correspondientes, conforme al procedimiento siguiente:

I. En el apartado denominado "**Antecedentes**", se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la iniciativa.

II. En el siguiente apartado denominado "**Contenido de la Iniciativa**", se realiza la descripción de la iniciativa, se exponen los motivos que se tuvieron para presentarla, su contenido y alcances.

III. Por último, en el apartado denominado "**Consideraciones**", se indican los razonamientos lógicos jurídicos que sustentan el presente dictamen y el sentido del mismo; siempre con la convicción de que los asuntos que se dictaminen sean viable, no invada facultades de otros poderes de la Unión y que no contravengan las disposiciones señaladas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Convenciones y Tratados Internacionales en los que México sea parte.

## **II. ANTECEDENTES**

**PRIMERO.-** Con fecha 13 de septiembre de 2023, en la legislatura LXV, la diputada Martha Barajas García, del grupo parlamentario de Morena, presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona el artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

**SEGUNDO.-** Con esa misma fecha, fue turnada por la Mesa Directiva de la H. Cámara de Diputados, mediante el oficio D.G.P.L. 65-II-1-2524, expediente 8554, la iniciativa anteriormente relacionada a esta Comisión, para su dictamen.

**TERCERO. -** Con fecha 18 de septiembre de 2023, se notificó formalmente del turno a esta Comisión, la iniciativa anteriormente relacionada.

**CUARTO. –** Esta Comisión, una vez analizada las iniciativas, procedió a instruir a la Secretaría Técnica para la preparación e investigación correspondiente, para que esta Comisión proceda al desahogo del presente asunto.

### **III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.**

De acuerdo a cifras del INEGI, nuestro país para el año 2021 se componía de 128 millones de personas, de las cuales el 51.2% son mujeres, con ese dato como punto de partida, hablamos de una sociedad compuesta de forma similar entre hombres y mujeres, sin embargo, las mujeres hoy por hoy, son un grupo que podemos considerar en situación de vulnerabilidad, ante una realidad que agobia a miles de mujeres que son víctimas de la violencia.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, define la violencia como: "Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

Partiendo de dicho concepto, podemos entender que la violencia contra las mujeres, implica un quiebre estructural en la sociedad, es la incapacidad de garantizar bienestar, seguridad y desarrollo integral de la persona, solamente en razón de su género, es por ello que, ante esta situación, se vuelve trascendental la creación de mecanismos que generen la intervención estatal que permita erradicarla.

La violencia contra las mujeres es un quebranto a sus derechos humanos, un obstáculo para que alcancen la igualdad y la justicia; es un problema estructural de orden social, económico y político; por ello resulta fundamental generar estrategias que permitan la visibilización del problema público, porque sólo de esta manera, se pueden constituir los mecanismos que la erradiquen y con ello contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las mujeres.

Las mujeres, a lo largo de la historia, han sido víctimas de diversos tipos de violencia, tales como la psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, entre otras; las cifras de las víctimas de la violencia son alarmantes, por destacar algunas, podemos señalar las siguientes cifras:

- Del total de mujeres de 15 años y más, el 70.1% señala haber experimentado algún tipo de violencia; y
- La violencia con mayor prevalencia es la psicológica (51.6%), seguido por la sexual (49.7%), la física (34.7%) y la económica, patrimonial y/o discriminación (27.4%).

Está situación por sí es crítica, como país, la preocupación al respecto y las acciones para su erradicación deben multiplicarse de forma inmediata, lo anterior, tomando en cuenta que del año 2016 al 2021, se vivió un incremento de 4 puntos porcentuales, esto nos indica que las acciones emprendidas no han logrado su objetivo central, es decir la erradicación de la violencia, sino que por el contrario han mostrado un incremento que exige redoblar esfuerzos para lograr mejorar la vida de miles de mujeres.

Además del evidente compromiso social que debe estar implícito en la actividad Estatal, las normas tanto nacionales e internacionales deben generar un compromiso mayúsculo por la protección de los Derechos de la persona.

Lo anterior, puede encontrarse plasmado en el artículo 1º en su párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, prescribe que todas las normas en materia de Derechos Humanos deberán interpretarse conforme a lo establecido en la Norma Suprema del Estado Mexicano y en los Tratados Internacionales procurando en todo momento la protección más amplia a la persona (principio pro persona).

Ahora bien, si hablamos del Derecho Internacional, podemos citar la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer en su artículo 3, a la letra señala:

"Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre."

Ante la inminente preocupación de un problema público que se ha ido visibilizado, sean diseñado nuevas obligaciones del Estado Mexicano, tal es el caso que el 01 de febrero de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el Decreto que expide la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, teniendo como principal objetivo, el prevenir, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas, así como sentar las bases para el pleno acceso a una vida libre de violencias, así como para garantizar el goce y ejercicio de las mujeres.

Desde aquel 2007, el Estado Mexicano ha ido construyendo un andamiaje legal e institucional con el fin de propiciar una vida libre de violencia para las mujeres, se han expedido diversos ordenamientos, así como se han ido adecuando otros, que permiten disminuir la brecha de desigualdad, así como desterrar todo destello de discriminación y violencia por razón de género.

Ahora, si bien es cierto que hemos avanzado en la consolidación jurídico-institucional de la protección a la mujer, el incremento mostrado por el

INEGI en materia de violencia de género nos demanda el constante perfeccionamiento del marco jurídico, con la finalidad de garantizar los derechos de las mujeres; y es en ese sentido, que la presente iniciativa pretende sumar a este esfuerzo.

El presente instrumento parlamentario, se suma en el sentido de robustecer la congruencia de protección jurídica que hemos ido impulsando, tal como lo es instrumento parlamentario avalado por esta Honorable Cámara en sesión de fecha veintiséis de abril de dos mil veintidós, en la cual se aprobó el dictamen "que establece la improcedencia de la libertad condicionada para los casos de feminicidio consumado o en grado de tentativa. Otorga una pena especial para los casos de feminicidio en grado de tentativa punible, la cual podrá incrementarse 70% de la sanción máxima prevista. Asimismo, asegura la reparación del daño." 6", minuta que fue turnada al Senado de la República para sus efectos constitucionales.

Esta propuesta de iniciativa de Ley es progresiva a la antes mencionada, ya que mientras aquella tiene por objeto que el sujeto activo no quede en libertad condicional en los casos de feminicidio o en grado de tentativa, la presente pretende proteger a la víctima, que en este caso es la mujer, en contra de las agresiones o actos de violencia que pueda perpetrar el sujeto activo, por acción u omisión de los administradores de justicia.

Tras las diversas reformas que se han aplicado al artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el caso concreto la Reforma Penal de 18 de junio de 2008 se estableció el sistema penal oral y acusatorio, que dentro de sus modificaciones se encuentran los principios bajo los cuales se rige el



proceso penal son: publicidad, contradicción, concentración, inmediación y continuidad; y que el mencionado artículo 20 constitucional se divide en tres apartados: en el **apartado A** se establecen los principios y objeto del proceso penal, en el apartado **B** se encuentran contenidos los derechos de la persona imputada y en el apartado **C** se encuentran los derechos de la víctima u ofendido.

Al respecto del apartado C, en relación a las autoridades, en el ámbito de su competencia, están obligadas a adoptar las medidas de protección que estimen necesarias, a fin de prevenir y mitigar cualquier riesgo que pueda comprometer su integridad. Actuar que debe traducirse en un comportamiento de debida diligencia (sistémico e individual), para impedir cualquier clase de violación a un derecho, pues la inacción estatal, en escenarios como el descrito, equivale a una negligencia sancionable por normas internacionales.

El artículo 20 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, apartado C, fracción VI, señala al respecto que:

"Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos,"

Ante los juzgados Familiares o Civiles, respectivamente en las Entidades Federativas, es de orden público emitir órdenes de protección para la mujer que justifique esta medida, pero en caso de que, la contraria parte en el juicio (hombre) promueva recurso de revocación y/o apelación, o bien, juicio de amparo indirecto contra el auto que así lo determine, en mucho de los casos es procedente, toda vez que la Ley o los respectivos códigos no advierten esta determinación, por lo que resulta necesario precisarlo en la referida Ley.

En tanto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha emitido pronunciamiento al respecto en la Tesis, **Registro digital:** 2023785; **Instancia:** Tribunales Colegiados de Circuito; **Undécima Época;** **Materia(s):** Constitucional, Penal; **Tesis:** I.9o.P.16 P (11a.); **Fuente:** Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 7, Noviembre de 2021, Tomo IV , página 3384; que al rubro señala:

**MEDIDAS DE PROTECCIÓN A MUJERES VÍCTIMAS DE UN DELITO COMETIDO EN UN CONTEXTO DE VIOLENCIA. LAS AUTORIDADES DEL ESTADO MEXICANO TIENEN LA OBLIGACIÓN CONSTITUCIONAL, CONVENCIONAL Y LEGAL DE ADOPTAR LAS QUE ESTIMEN NECESARIAS, A FIN DE PREVENIR Y MITIGAR CUALQUIER RIESGO QUE PUEDA COMPROMETER SU INTEGRIDAD.**

Por lo tanto, las medidas de protección son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la mujer víctima de violencia, por encontrarse en riesgo su integridad física o psicológica, su libertad o seguridad y la de las víctimas indirectas; además, porque no sólo puede dictarlas un juez penal sino también uno en materia civil o familiar; de ahí que las medidas y órdenes no tienen que ser recurridas mediante recursos o juicio de amparo, pues el objeto de dichas medidas es precautorias, cautelares y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, y no se transgrede el derecho de audiencia del varón en algún proceso jurisdiccional.

Es importante tener en cuenta que el sistema judicial, es el órgano estatal que se encarga de dirimir las controversias, es el que garantiza la justicia; y por ella razón, desde el Poder Legislativo, estamos obligados a dotarlos de un marco





jurídico apto para garantizar la justicia, pero con mayor énfasis en los grupos sociales que se encuentran en situación de vulnerabilidad.

Uno de los grandes retos del Estado Mexicano desde la óptica de la función estatal, es garantizar justicia, sobre todo cuando una de las principales causas de la fragilidad de nuestro Estado de Derecho, consiste en el alto grado de impunidad que se vive por aquellas personas que perpetran actos contrarios a las disposiciones legales.

Lo anterior en parte por la falta de denuncia de los delitos, según estimaciones del INEGI, solamente se denuncia el 10.1% de los delitos en el país, y ello podría explicarse por diferentes razones, dentro de las que se destacan pérdida de tiempo, desconfianza en la autoridad, trámites largos y difíciles, e incluso actitud hostil de la autoridad.

Por ello, la presente iniciativa pretende que la justicia que se da y busca garantizar una protección a las mujeres que han sido víctimas de la violencia y que por ello lograron que un juzgador les otorgara medida y/o órdenes de protección, no deberían ser sujetos de proceso jurisdiccionales que pongan en riesgo la integridad de las mujeres que ya a padecido la violencia por cualquiera de sus manifestaciones.

Por tal motivo, se pretende precisar de forma expresa que, frente a las medidas y órdenes de protección de la mujer, no cabrá medio de defensa o recurso legal alguno, atendiendo con ello el interés superior, es decir, el equilibrar en el proceso legal, a la víctima que ha sido afectada por actos de violencia en materia de género.

B) La iniciativa de relación, propone el siguiente decreto:

**ARTÍCULO ÚNICO:** Se adiciona un párrafo tercero al artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como siguiente:

**ARTÍCULO 27.- ...**

...

**En contra de las medidas y órdenes de protección no se admite de defensas o recurso alguno.**

### **TRANSITORIOS**

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

**SEGUNDO.-** Se derogan todas aquellas disposiciones que se opongan a lo establecido en el presente ordenamiento.

C) Que para efectos de comprender la adición que propone la Iniciativa, se realiza el cuadro comparativo siguiente:



<b>LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES</b>	
<b>LEY VIGENTE</b>	<b>PROPUESTA DE LA DIP. MARTHA BARAJAS GARCÍA</b>
<p><b>ARTÍCULO 27.-</b> Las órdenes de protección: Son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, son fundamentalmente precautorias y cautelares, deberán otorgarse de oficio o a petición de parte, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.</p> <p>En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas a que se refiere el presente Capítulo.</p> <p><b>SIN CORRELATIVO</b></p>	<p><b>ARTÍCULO 27.-</b></p> <p>...</p> <p><b>En contra de las medidas y órdenes de protección no se admite de defensas o recurso alguno.</b></p>

#### **IV. CONSIDERACIONES**

**PRIMERA.** Está Comisión es competente con fundamento en los artículos 45, numerales 6, incisos e) y f), 7 y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y los artículos 80, 82 numeral I, 157



numeral I, 85 y 157, numeral I, fracción I y 158 numeral I, fracción IV del Reglamento de la Cámara de Diputados para emitir dictamen respecto a las iniciativas referidas en antecedentes.

**SEGUNDA.** De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia:

**Las órdenes de protección: son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.**

Se destaca que el Comité CEDAW recomendó a México en el año 2012, "acelerar la aplicación de las órdenes de protección en el plano estatal, garantizar que las autoridades pertinentes sean conscientes de la importancia de emitir órdenes de protección para las mujeres que se enfrentan a riesgos y adoptar las medidas necesarias para mantener la duración de las órdenes de protección hasta que la víctima de la violencia deje de estar expuesta al riesgo".<sup>1</sup>

**TERCERA.** Que las órdenes de protección, son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares.

---

<sup>1</sup> Comité para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Recomendación 16, Observaciones finales del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, México, 52º periodo de sesiones, 9 a 27 de julio de 2012, p. 6.

Es por ello, que su implementación debe de ser eficaz y eficiente, por lo que en contra de estas no debería de existir algún medio de defensa alguna en favor del agresor o violentador, ya que dicha medida lo que pretende es salvaguardar la integridad de la víctima y no del victimario.

Razón por la cual solo la víctima tendrá el derecho de recurrir el acto de autoridad que no permita o dicte una orden de protección.

**QUINTA.** El Estado Mexicano ha ratificado diversos instrumentos internacionales comprometidos con la igualdad entre mujeres y hombres; así como con la erradicación de la violencia de género, los cuales de conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son Ley Suprema de toda la Unión y los Jueces y Juezas de cada Estado deben atender a dicha Constitución, Leyes y Tratados Internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.

Entre estos instrumentos internacionales encontramos a la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés), que en su artículo 3, a la letra establece que los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre.

Asimismo, de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Protocolo para la Aplicación de las Órdenes de Protección para Víctimas de Violencia.

De igual forma, de acuerdo con la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, debe entenderse por violencia contra las mujeres cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer es un instrumento jurídico celebrado por el Presidente de la República y ratificado por el Senado, que en su artículo 7 inciso F, establece que los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

F. Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos. Atendiendo a lo anterior, con el objeto de dar cumplimiento a los Tratados Internacionales celebrados por México, específicamente por lo que se refiere a las órdenes de protección, el 1º de febrero de 2007, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, "La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia", que en su artículo 27 establece las órdenes de protección: como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés Protocolo para la



Aplicación de las Órdenes de Protección para Víctimas de Violencia en el 6 Estado de Puebla como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

Asimismo, el mismo ordenamiento jurídico determina que las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser:

- I. De emergencia;
- II. Preventivas, y
- III. De naturaleza Civil.

**SEXTA.** En virtud de lo anterior, coincidimos con la proponente y con el objeto de la presente iniciativa, pues las órdenes de protección, son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares.

Es por ello, que su implementación debe de ser eficaz y eficiente, por lo que en contra de estas no debería de existir algún medio de defensa alguna en favor del agresor o violentador, ya que dicha medida lo que pretende es salvaguardar la integridad de la víctima y no del victimario.

Razón por la cual solo la víctima tendrá el derecho de recurrir el acto de autoridad que no permita o dicte una orden de protección.



Por lo anteriormente expuesto y fundado, para efectos de la fracción A del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, las diputadas integrantes de la Comisión de Igualdad de Género, consideramos procedente aprobar con modificaciones la Iniciativa de mérito y someter a consideración del Pleno de la H. Cámara de Diputados, el siguiente:

**DECRETO POR EL QUE SE ADICIONA UN TERCER PÁRRAFO AL ARTÍCULO 27 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

**Artículo Único.** Se adiciona un tercer párrafo al artículo 27 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**ARTÍCULO 27.- ...**

...

**En contra de las medidas y órdenes de protección no se admite medio de defensa o recurso alguno.**

**Transitorio**

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

**Suscrito en Palacio Legislativo de San Lázaro, a los veintinueve días del mes de noviembre de dos mil veintitrés.**

**SUSCRITO POR:**