

Dictámenes

DE LA COMISIÓN DE IGUALDAD DE GÉNERO, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

Honorable Asamblea:

La Comisión de Igualdad de Género, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 39 y 45, numeral 6, incisos e) y f) y demás relativos de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 66, 79 numeral 2, 80, 82, 85, 157, numeral 1, fracción I; 158, numeral 1, fracción IV; y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados presenta a la Honorable Asamblea el siguiente

Dictamen

I. Metodología.

La Comisión de Igualdad de Género encargada del análisis y dictamen de la iniciativa en comento, desarrollo los trabajos correspondientes conforme al procedimiento que a continuación se describe.

En el apartado “Antecedentes” se da constancia del trámite de inicio del proceso legislativo, así como de la recepción y turno para el dictamen de la iniciativa de Ley.

En el apartado “Contenido de la Iniciativa”, se exponen los objetivos y se hace una descripción de la iniciativa en la que se resume su contenido, motivos y alcances.

En las “Consideraciones” los integrantes de la comisión dictaminadora se expresan los razonamientos y argumentos por cada una de las adiciones planteadas, con base en los cuales se sustenta el sentido del presente dictamen.

II. Antecedentes

1. En sesión ordinaria de fecha 5 de noviembre de 2015, la diputada **Erika Irazema Briones Pérez del Grupo Parlamentario del Partido de la Revolución**

Democrática, sometió a consideración del pleno de esta honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, iniciativa con proyecto de decreto por el cual se reforma el artículo 17 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia.

2. En misma fecha, 5 de noviembre de 2015, la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, dispuso que dicho iniciativa con proyecto de decreto fuera turnada a la **Comisión de Igualdad de Género** para su estudio y dictamen correspondiente.

III. Contenido de la iniciativa

La iniciativa con proyecto de decreto tiene por objeto reformar el artículo 17 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objetivo de garantizar la erradicación de la violencia contra la mujer dentro de la comunidad.

IV. Consideraciones

Primera. Nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su artículo primero:

“**Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

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

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

...

...”¹

Por lo que esta materia es de derechos humanos, regulada en nuestra Ley Suprema y como tal debe dársele el análisis requerido, en virtud de poder salvaguardar los derechos de las y los mexicanos a la vida, la libertad, integridad y seguridad. Se hace hincapié en la obligatoriedad de los Tratados en los cuales México haya sido firmante, dentro de los cuales se encuentra la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)” en vigor desde el 3 de septiembre de 1981 como se menciona en la iniciativa.

Segunda. De igual manera el artículo cuarto de nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra en su primer párrafo el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres:

“**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley...”²

Del precepto mencionado deriva el sistema de normas jurídicas de derecho social que busca regular los mecanismos y acciones para lograr la igualdad entre hombres y mujeres, considerado como un derecho humano interrelacionado, interdependiente e indivisible, que tutela la garantía de igualdad.

Es así que la igualdad como derecho social y universal, es elemento esencial para que el Estado pueda sentar las bases tendientes a eliminar la situación de desigualdad que existe de facto entre hombres y mujeres, como se consagra en los cuerpos normativos con que cuenta el Estado mexicano, los cuales buscan salvaguardar los derechos de la mujer no solo en el ámbito social, laboral, económico y de salud.

- Ley del Instituto Nacional de las Mujeres
- Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres
- Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
- Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

- Programa Nacional de Igualdad para Mujeres y Hombres

- Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)

- Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos

- Ley para la Protección de los Derechos de las Niñas, Niños y Adolescentes

Tercera. La iniciativa en su primera idea expone “La violencia en la comunidad es un término muy amplio que incluye actos de violencia dirigidos a lastimar o denigrar a otros dentro de un contexto público o espacios determinados como tal.

Dicho tipo de violencia ha crecido dado lo dañado que se encuentra el tejido social de nuestro país, rasgos culturales y situaciones propias de cada región y cada entidad federativa nos hacen plantearnos los diversos problemas tan amplios que se engloban dentro de la violencia en la comunidad.”

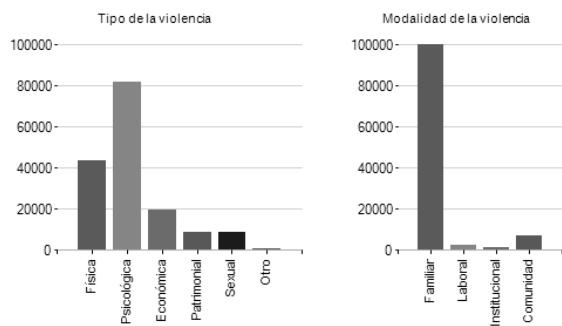
La Comisión considera acertado y como una problemática social actual la violencia con motivo de género que enfrenta la mujer mexicana, esta situación vulnera de forma importante el libre ejercicio de los derechos que a través de la lucha social ha conseguido y que debería ejercer sin ningún menoscabo.

Continuando con su exposición la iniciativa remite “La discriminación desafortunadamente es un tema del cual las mujeres siguen siendo parte y de los grupos que más la padecen por el simple hecho de ser mujer.

México ratificó la Convención Sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). EL (sic) 23 de marzo de 1981, año en el que entró en vigor en nuestro país.”

La Comisión, consecuente con las dificultades que enfrenta la mujer día a día el desempeño de sus labores, come jefa de casa, profesionista, empresaria etcétera señala datos del Banco Nacional de Datos e Informa-

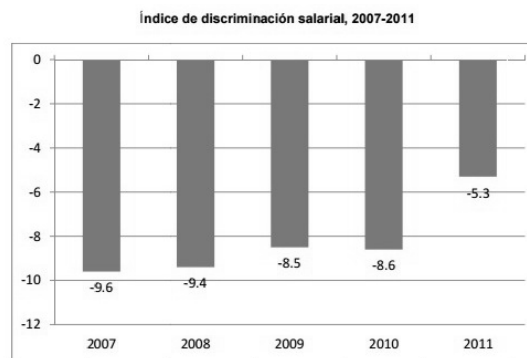
ción sobre casos de Violencia contra las Mujeres actualizado al 10 de noviembre de 2015, señalan que el tipo más común de violencia perpetrada en contra de la mujer es la de índole psicológica y de igual manera señala que en estos casos el principal agresor suele ser un familiar.³



Es por esto que la Comisión da cuenta del trabajo que aún falta realizar para disminuir el índice de casos de violencia en contra de la mujer, ya que una sociedad que discrimina a sus mujeres, es una sociedad estancada e imposibilitada para desempeñarse con su máximo de eficiencia. Aunado a esto, si se desea combatir la discriminación de la mujer en la sociedad, la primera línea de acción será la de combatir roles clasistas o de género al seno de la familia, ya que ésta es la estructura nuclear y primigenia de la sociedad mexicana.

Más adelante la iniciativa denota como “La discriminación es uno de los factores y conductas que lamentablemente más se repite en el ámbito de la comunidad, es por ello el énfasis en esta lamentable conducta, pero no es la única a la que se enfrentan mujeres y niñas en el país.”

Esta Comisión coincide en reconocer la gravedad de las conductas que tienen por objeto menospreciar o degradar a la mujer en cualquier forma por razón de su género, dichas conductas como bien señala la iniciativa no solo se retrotraen a situaciones particulares sino que abarcan una gama de actividades y omisiones que afectan la libertad social de la mujer, a este respecto, el INMUJERES en sus “Resultados de la Evaluación Estratégica con Perspectiva de Género de los Programas de Empleo y Proyectos Productivos” señala las estadísticas, tal como se muestra en la siguiente gráfica:



FUENTE: Inmujeres, Cálculos a partir de INEGI. Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo, varios años. Segundo trimestre

Aquí se aprecia claramente una de varias formas de discriminación que la mujer mexicana enfrenta día a día, una forma más de violencia que afecta de manera negativa su calidad de vida y la menosprecia con motivo de su género. Por lo que esta Comisión expresa su total rechazo a cualquier condición o actitud de la sociedad en general que tenga como consecuencia una afectación negativa a los derechos de la mujer.

Por último la iniciativa considera “La violencia en la comunidad está acompañada de varios delitos, como los mencionados en su definición así como aquellos ampliados y conjugados con otros tipos de violencia a los cuales están expuestas las mujeres en sus pueblos, comunidades o localidades.”

Por ello esta Comisión considera que las políticas públicas que existen hoy en día deben ser instrumentadas conforme a derecho e implementadas de manera exhaustiva, abarcando los sistemas de salud, educación, trabajo y todos aquellos donde exista presencia de la mujer, donde esta cumpla cualquier tipo de labor.

Cuarta. Por técnica legislativa y fácil comprensión de la iniciativa la Comisión elaboró un cuadro comparativo del texto que se pretende reformar.

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA	
Texto Vigente	Texto Propuesto
<p>ARTÍCULO 17.- El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. ...</p> <p>II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres, y</p> <p>III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.</p>	<p>Artículo 17. Los tres órdenes de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas competencias deberán garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Establecer espacios públicos libres de violencia</p> <p>III. Establecer políticas públicas que garanticen el transporte público una forma segura de movilidad para las mujeres en la comunidad, así como coadyuvar en el establecimiento de procedimientos de sanción de los actos de violencia que se susciten al interior de sus unidades y de sus instalaciones.</p> <p>IV. Implementar acciones educativas destinadas a prevenir y atender la violencia en la comunidad para identificar los actos constitutivos de delito.</p> <p>V. Establecer de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.</p>

De este análisis podemos extraer criterios de técnica legislativa de los que adolece la presente iniciativa;

a) En un primer acercamiento se percibe que la iniciativa no solo reforma el artículo 17 de la Ley, sino que además añade a éste dos fracciones más quedando con una fracción IV y una V, además de recorrer el texto que se señala en su fracción III a la fracción V, por lo que la Comisión señala como una falta de técnica que dicha modificación no sea señalada en el cuerpo de la iniciativa.

b) En su segunda consideración, la Comisión considera redundante el texto propuesto en el primer párrafo:

“Artículo 17. Los tres órdenes de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas competencias...”

El hecho de que el ordenamiento a modificar tenga la denominación de “Ley General”, establece su obligatoriedad para los 3 niveles de Gobierno, Federal, Estatal y Municipal, dentro del propio ámbito de competencia de cada uno, por economía legislativa y una comprensión clara y sencilla del texto legal es que resulta inoperante el texto propuesto. De igual manera

esto ya se encuentra contemplado en el artículo 2 de la Ley.

“ARTÍCULO 2. La Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.”⁴

c) La Comisión dictaminadora coincide en que la elaboración de la iniciativa presenta deficiencias notables en materia de técnica legislativa como para considerarla procedente *per se*, como se constató en el cuerpo de este dictamen.

Quinta. El 24 de noviembre de 2015 la Dip. Patricia García García integrante de esta Comisión solicitó mediante oficio, recibido en misma fecha, que se citara a la promovente con la finalidad de que esta retirara la presente iniciativa para enriquecerla.

En razón de lo anterior la Presidencia de esta Comisión llevo a cabo una reunión de trabajo con la proponente el día 16 de febrero del año en curso y de la cual se acordó modificar el texto propuesto para enriquecer y subsanar las deficiencias de la iniciativa.

De lo anterior esta Comisión, concordante con la situación que expone la iniciativa y su relevancia, considera pertinente realizar modificaciones expuestas a la proponente, en aras de conservar los preceptos viables. Dichas modificaciones están encaminadas a ubicar los temas de la iniciativa donde corresponden, de acuerdo a la estructura del cuerpo normativo, y se realizan con el objetivo de mantener las aportaciones positivas que presenta la iniciativa.

Quedando de la siguiente manera:

LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA		
Texto Vigente	Texto Inicial	Texto Propuesto
<p>ARTÍCULO 17.- El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.</p> <p>(NO TIENE CORRELATIVO)</p> <p>Sección Tercera. De la Secretaría de Desarrollo Social</p> <p>ARTÍCULO 43.- Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social:</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.</p>	<p>Artículo 17. Los tres órdenes de gobierno dentro del ámbito de sus respectivas competencias deberán garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. ...</p> <p>II. Establecer espacios públicos libres de violencia</p> <p>III. Establecer políticas públicas que garanticen el transporte público una forma segura de movilidad para las mujeres en la comunidad, así como coadyuvar en el establecimiento de procedimientos de sanción de los actos de violencia que se susciten al interior de sus unidades y de sus instalaciones.</p> <p>IV. Implementar acciones educativas destinadas a prevenir y atender la violencia en la comunidad para identificar los actos constitutivos de delito.</p> <p>V. Establecer de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias.</p>	<p>Artículo 17.- El Estado mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de la violencia en la comunidad, a través de:</p> <p>I. ...</p> <p>II. ...</p> <p>III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias. Es obligatorio para las Entidades Federativas proporcionar los necesarios datos para la alimentación de este Banco de Datos, de acuerdo con lo que establece esta legislación.</p> <p>IV. Implementar políticas públicas tendientes a garantizar espacios públicos libres de violencia.</p> <p>Sección Tercera. De la Secretaría de Desarrollo Social</p> <p>ARTÍCULO 43.- Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social:</p> <p>I. a VIII. ...</p> <p>IX. Implementar campañas de sensibilización destinadas a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres en la comunidad.</p>

<p>(NO TIENE CORRELATIVO)</p> <p>Sección Décima Primera. De las Entidades Federativas</p> <p>ARTÍCULO 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:</p> <p>I. a XXIV. ...</p> <p>XXV. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.</p> <p>(NO TIENE CORRELATIVO)</p> <p>Sección Décima Segunda. De los Municipios</p> <p>ARTÍCULO 50.- Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>XI. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres que les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.</p> <p>(NO TIENE CORRELATIVO)</p>	<p>X. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.</p> <p>Sección Décima Primera. De las Entidades Federativas</p> <p>ARTÍCULO 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:</p> <p>I. a XXIV. ...</p> <p>XXV. Establecer políticas públicas que garanticen un transporte público seguro para las mujeres.</p> <p>XXVI. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.</p> <p>Sección Décima Segunda. De los Municipios</p> <p>ARTÍCULO 50.- Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:</p> <p>I. a X. ...</p> <p>XI. Establecer políticas públicas que garanticen un transporte público seguro para las mujeres.</p> <p>XII. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres que les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.</p>
<p>Transitorios</p> <p>Artículo Primero. El presente decreto entrará en vigor el día siguiente a su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p> <p>Artículo Segundo. Se derogan todas las disposiciones que se opongan al contenido del presente decreto.</p>	<p>Transitorios</p> <p>Único. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.</p>

Como puede apreciarse claramente, el presente dictamen retoma los puntos importantes de la iniciativa y los retoma en una propuesta apegada a derecho y en respeto a la reglas de técnica legislativa, razón de lo cual se presente la modificación realizada a la iniciativa por la Comisión.

Por lo anteriormente expuesto la Comisión de Igualdad de Género somete a la consideración del Pleno de la Cámara de Diputados, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

Artículo Único. Se reforma el artículo 17, fracción III; y se adiciona los artículos 17, con una fracción IV; 43, con una fracción IX recorriéndose la actual en su orden; 49, con una fracción XXV recorriéndose la actual en su orden; y 50, con una fracción XI recorriéndose la actual en su orden a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 17.- ...

I. ...

II. El diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos y de la sociedad contra las mujeres;

III. El establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección y de las personas sujetas a ellas, para realizar las acciones de política criminal que correspondan y faciliten el intercambio de información entre las instancias. **Es obligatorio para las Entidades Federativas proporcionar los datos necesarios para la alimentación de este Banco de Datos, de acuerdo con lo que establece esta legislación, y**

IV. Implementar políticas públicas tendientes a garantizar espacios públicos libres de violencia.

ARTÍCULO 43.- ...

I. a VII. ...

VIII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;

IX. Implementar campañas de sensibilización destinadas a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres en la comunidad, y

X. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.

ARTÍCULO 49.- ...

I. a XXIII. ...

XXIV. Elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género en la búsqueda inmediata de mujeres y niñas desaparecidas, para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual;

XXV. Establecer políticas públicas que garanticen un transporte público seguro para las mujeres, y

XXVI. Las demás aplicables a la materia, que les conceda la ley u otros ordenamientos legales.

...

ARTÍCULO 50.- ...

I. a IX. ...

X. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia;

XI. Establecer políticas públicas que garanticen un transporte público seguro para las mujeres, y

XII. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres que les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

Transitorio

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

Notas

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_100715.pdf

3 http://www.mujereslibresdeviolencia.gob.mx/Banavim/Informacion_Publica/Informacion_Publica.aspx

4 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_171215.pdf

Palacio Legislativo de San Lázaro
a 23 de febrero de 2016.

La Comisión de Igualdad de Género

Diputados: Laura Nereida Plascencia Pacheco (rúbrica), presidenta; Sofía del Sagrario de León Maza (rúbrica), Carolina Monroy del Mazo (rúbrica), Erika Araceli Rodríguez Hernández (rúbrica), Carmen Salinas Lozano (rúbrica), Guadalupe González Suástegui (rúbrica), Janette Ovando Reazola, Karen Orney Ramírez Peralta (rúbrica), María Candelaria Ochoa Avalos (rúbrica), Angélica Reyes Ávila (rúbrica), Sasil Dora Luz de León Villard, secretarías; Lucely del Perpetuo Socorro Alpízar Carrillo (rúbrica), Erika Lorena Arroyo Bello (rúbrica), Ana María Boone Godoy (rúbrica), David García Calderón (rúbrica), Patricia García García, Genoveva Huerta Villegas (rúbrica), Irma Rebeca López López (rúbrica), María Verónica Muñoz Parra (rúbrica), Karina Padilla Ávila (rúbrica), Flor Estela Rentería Medina (rúbrica), María Soledad Sandoval Martínez, Concepción Villa González (rúbrica).