



DECRETO por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (DOF 07-06-2013)

CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN
Secretaría General
Secretaría de Servicios Parlamentarios
Dirección General de Servicios de Documentación, Información y Análisis

PROCESO LEGISLATIVO

DECRETO por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013

PROCESO LEGISLATIVO	
01	24-02-2011 Cámara de Diputados. INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 9o. y 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación. Presentada por la Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (PAN). Se turnó a la Comisión de Derechos Humanos. Gaceta Parlamentaria, 24 de febrero de 2011.
02	11-10-2011 Cámara de Diputados. DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la V al artículo 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación. Aprobado en lo general y en lo particular, por 337 votos en pro, 0 en contra y 4 abstenciones. Se turnó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 11 de octubre de 2011. Discusión y votación, 11 de octubre de 2011.
03	13-10-2011 Cámara de Senadores. MINUTA con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera. Diario de los Debates, 13 de octubre de 2011.
04	24-04-2013 Cámara de Senadores. DICTAMEN de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera, con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Aprobado en lo general y en lo particular, por 89 votos en pro, 0 en contra y 0 abstenciones. Se turnó al Ejecutivo Federal para sus efectos constitucionales. Diario de los Debates, 24 de abril de 2013. Discusión y votación, 24 de abril de 2013.
05	07-06-2013 Ejecutivo Federal. DECRETO por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 7 de junio de 2013.

24-02-2011

Cámara de Diputados.

INICIATIVA con proyecto de decreto por el que se reforma los artículos 9o. y 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.

Presentada por la Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena (PAN).

Se turnó a la Comisión de Derechos Humanos.

Gaceta Parlamentaria, 24 de febrero de 2011.

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LOS ARTÍCULOS 9O. Y 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

La que suscribe, diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional de la LXI Legislatura del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en la fracción I, del numeral 1, del artículo 6 y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto que reforma los párrafos quinto y sexto del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

El acceso a la justicia supone la posibilidad formal y real de que cualquier persona pueda acceder a los órganos jurisdiccionales y contar con el debido proceso legal para garantizar el respeto a sus derechos y para resolver, frente a la autoridad y frente a otros particulares, las controversias que deriven de intereses tutelados por el ordenamiento jurídico. Además, el efectivo acceso a la justicia depende sustancialmente, de acuerdo con Mauro Cappelletti, de que las partes en conflicto se encuentren en igualdad de condiciones y recursos durante el proceso, de tal forma que el resultado del litigio no dependa de la capacidad económica o de la condición social y cultural de alguna de las partes o bien, de los encargados de la procuración o impartición de justicia, es decir, la promoción de un efectivo acceso a la justicia exige procurar que las diferencias entre las partes no sean determinantes en el desarrollo y desenlace del proceso.

En este sentido, podemos señalar que el derecho de acceso a la justicia se configura como una garantía del derecho de igualdad en la medida que supone que los estados deben asegurar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades, y hagan efectivo su derecho sin sufrir discriminación alguna de por medio.

Esta garantía fundamental que constituye el derecho de acceso a la justicia cuenta con aceptación nacional e internacional. El sistema interamericano de derechos humanos, por ejemplo, se basa en la premisa de que el acceso a recursos judiciales idóneos y efectivos constituye la primera línea de defensa de los derechos básicos.

Los instrumentos de protección de derechos humanos vinculantes como son la Convención Americana sobre Derechos Humanos en los artículos 8 y 25 y en el artículo XVIII de la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre afirman el derecho de acceder a una protección judicial que cuente con adecuadas garantías frente a actos de violencia. En dicho marco, los estados tienen la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estos actos. Asimismo, estos instrumentos señalan que el deber de los estados de proveer recursos judiciales no se limita a una disponibilidad formal, sino que tales recursos deben ser idóneos.

Asimismo, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, a través de algunas sentencias y opiniones consultivas, ha hecho referencia a las obligaciones de los estados en relación a la efectividad del derecho de acceso a la justicia.

Por otra parte, la Convención de Belém do Pará señala que los estados parte se encuentran obligados a incluir normas penales, civiles, administrativas y de otra naturaleza en su ordenamiento interno para prevenir, sancionar erradicar la violencia; a adoptar medidas de restricción al agresor, a abolir leyes vigentes, así como

reglamentos y modificar prácticas consuetudinarias que “respalden la persistencia o tolerancia de la violencia contra la mujer”; a 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 y a “establecer mecanismos judiciales y administrativos que garanticen a la mujer víctima de violencia a una reparación y a medios de compensación justos y eficaces”.

También resulta pertinente tener en cuenta la Declaración sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en el 2007, que señala en su artículo 34 que “Los pueblos indígenas tienen derecho a promover, desarrollar y mantener sus estructuras institucionales y sus propias costumbres, espiritualidad, tradiciones.

En el ámbito nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 1, prohíbe 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, 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.

A pesar de que nuestro país ha firmado estos y otros instrumentos internacionales que lo obligan a garantizar el acceso a la justicia, y de lo establecido en la propia Carta Magna, persisten distintas barreras que lo limitan o impiden, en particular a los grupos más vulnerables. Podemos mencionar como ejemplo diversos problemas como el de la discriminación étnica y cultural que afecta a los pueblos indígenas y que se traduce en barreras culturales y lingüísticas; el costo que entrañan los procesos y la ausencia o falta de defensores de oficio o de asistencia legal gratuita, lo que se constituye en barreras económicas; y, la existencia de prejuicios y estereotipos de género en los funcionarios del sistema de justicia y la ausencia de servicios jurídicos especializados que colocan en desventaja a las mujeres, lo que origina las barreras de género.

Generalmente, una persona pretende acceder al sistema de procuración e impartición de justicia cuando alguno de sus derechos ha sido vulnerado, el enfrentarse a obstáculos, limitaciones o impedimentos para acceder a la justicia, está sufriendo una doble vulneración o victimización.

A este respecto, el artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala como práctica discriminatoria impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia. No obstante, en la práctica las barreras existentes, no necesariamente impiden de facto el acceso a la justicia, empero sí lo vulneran a través de limitaciones u obstáculos.

Esta conducta de obstaculizar el acceso a la justicia, aún cuando genera un menoscabo en el ejercicio de los derechos fundamentales, no se encuentra establecida como una práctica discriminatoria, lo que la deja también sin sanción, de tal suerte que si una persona al hacer uso de su derecho pretende acceder a la justicia y éste acceso le es limitado pero no negado, no puede acudir a las medidas de protección que otorga la ley de la materia.

En virtud de lo anterior, consideramos necesario reformar la fracción XI del artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación de tal suerte que se considere como práctica discriminatoria y se sancione como tal impedir o limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia.

Por otra parte, la misma ley establece otra práctica discriminatoria que consiste en realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o por asumir públicamente su preferencia sexual.

Si bien es cierto, esta práctica contempla importantes supuestos por los que se puede realizar o promover el maltrato físico o psicológico, como puede ser alguna discapacidad, o bien alguna condición de salud, social o económica estamos convencidos que existen muchas más causas que deben de ser contempladas y sancionadas, y que sin duda alguna, constituyen supuestos por los que en la vida cotidiana se generan actos violentos.

Uno de estos supuestos es, sin duda, el embarazo; como muestra tenemos los datos arrojados de la Encuesta Nacional sobre Violencia hacia las Mujeres 2006, los cuales señalan que del total de las mujeres encuestadas

38.85 por ciento refirió que en alguno de sus embarazos sufrió algún tipo de maltrato. De las mujeres que alguna vez han estado embarazadas 5 por ciento reportó haber sido golpeada o pateada en el abdomen mientras estuvo embarazada y 39.4 por ciento de las mujeres que sufrieron violencia durante el embarazo refirió que ésta empeoró durante este periodo.

Por otro lado, es bien sabido que el género es otro de los factores que desencadena el maltrato. A este respecto, el Sistema de Indicadores de Género del Instituto Nacional de las Mujeres reporta que 30 por ciento de las mujeres han tenido algún incidente de violencia laboral, 16 por ciento ha reportado sufrir violencia en la escuela y 40 por ciento ha enfrentado violencia en espacios comunitarios (calle, mercado, transporte, etcétera.).

En este mismo sentido podríamos mencionar como otros factores, la religión, las opiniones, el estado civil, etcétera. Sin embargo, consideramos que en el caso particular de este acto discriminatorio enunciar limita, es por eso que proponemos modificar la fracción XXVIII del artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a efecto de que se contemple de manera general como acto discriminatorio el promover el maltrato físico o psicológico. Esto en virtud de que estas conductas tienen como marco conceptual lo establecido en el artículo 4 del mismo ordenamiento legal, que a la letra dice:

“Artículo 4. Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

“También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.”

Por último, quiero hacer referencia a las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres señaladas en el artículo 10 de la propia ley.

De acuerdo al texto de este artículo, la ley que nos ocupa dispone una serie de acciones positivas en materia de educación, salud sexual y reproductiva, derecho a decidir el número y espaciamiento de los hijos y guarderías o centros de desarrollo infantil (Cendis). Sin embargo, estamos convencidos de que las medidas positivas en materia de igualdad de oportunidades que marca la ley deben ir más allá, sobre todo, si tomamos en cuenta que las medidas positivas son acciones que deben estar dirigidas a eliminar los obstáculos que se oponen a que las mujeres disfruten de sus derechos en condiciones de igualdad; a compensar situaciones de desventaja con que parten las mujeres; y, en este caso particular, dirigidas sobre todo a erradicar la discriminación.

A este respecto, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, de la que México es parte, dispone la obligación de los estados, de tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.

Sin duda alguna un requisito indispensable para que las mujeres dejen de ser objeto de discriminación y puedan hacer un ejercicio pleno de sus derechos, es el conocimiento de los mismos. En la medida en que las mujeres conozcan sus derechos y cómo y ante qué autoridad ejercerlos, se hará realidad la igualdad jurídica entre las mujeres y los hombres enmarcada en nuestra Constitución, en la medida en que las mujeres conozcan sus derechos y los hagan valer se podrán eliminar las desventajas que de partida tienen en la sociedad.

En virtud de lo anterior, consideramos necesario adicionar una fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación a efecto de establecer como medida compensatoria ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerlos.

En atención a lo expuesto, someto a consideración de esta honorable Cámara de Diputados la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Por el que se modifican las fracciones XI y XXVIII del artículo 9 y se adiciona una fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Primero. Se modifican las fracciones XI y XXVIII del artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación para quedar como sigue

Artículo 9. ...

...

I. a X. ...

XI. Impedir o limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII a XXVII. ...

XXVIII. Realizar o promover el maltrato físico o psicológico por cualquiera de los supuestos establecidos en el artículo 4 de esta ley, y

Segundo. Se adiciona una fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación para quedar como sigue

Artículo 10. ...

I. a IV. ...

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 24 de febrero de 2011.

Diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena

(Rúbrica)

Turnada a la Comisión de Derechos Humanos

11-10-2011

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la V al artículo 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 337 votos en pro, 0 en contra y 4 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 11 de octubre de 2011.

Discusión y votación, 11 de octubre de 2011.

DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: El siguiente punto del orden del día es la discusión del dictamen con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

El Secretario diputado Balfre Vargas Cortez: «Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la V al artículo 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación»

Honorable Asamblea:

La Comisión de Derechos Humanos de la Cámara de Diputados de la LXI Legislatura, con fundamento en los artículos 39 y 45, numeral 6, e incisos e), f) y g), de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como los artículos 80, numeral 1, fracción II; 157, numeral 1, fracción I, y 158, numeral 1, fracción IV, del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a su consideración el presente dictamen al tenor de los siguientes

Antecedentes

1. El 24 de febrero de 2011, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones XI y XXVIII del artículo 9 y adiciona una fracción V de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED).

2. Al día siguiente, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

Contenido de la iniciativa

La diputada Lucila Gallegos sostiene en la exposición de motivos de su iniciativa que si bien es cierto que el derecho al acceso a la justicia se encuentra previsto en distintos instrumentos internacionales celebrados por el Estado mexicano, y aunque nuestra Constitución consagra en su artículo 1o. el derecho a no ser discriminado, cuando una persona pretende acceder al sistema de procuración e impartición de justicia por haber sido víctima de vulneración de alguno de sus derechos, se enfrenta a obstáculos, limitaciones o impedimentos para acceder a la justicia, lo que propicia un doble agravio contra su dignidad personal.

Cita el artículo 9 de la LFPED que “señala como práctica discriminatoria impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia. No obstante, en la práctica las barreras existentes, no necesariamente impiden de facto el acceso a la justicia, empero si lo vulneran a través de limitaciones u obstáculos.” Por lo tanto, la propone sugiere reformar la fracción XI de este artículo, con el objeto de que se considere como prácticas discriminatorias limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia.

Por otra parte, la legisladora señala que el ordenamiento legal citado considera otra práctica discriminatoria realizar o promover el maltrato físico o psicológico por la apariencia física, forma de vestir, hablar, gesticular o asumir públicamente su preferencia sexual, estima que también son insuficientes, por ende, propone ampliar los supuestos de prácticas discriminatorias para contemplar los supuestos establecidos en el artículo 4 de la propia LFPED.

Finalmente, la proponente valora la conveniencia de incorporar, en el artículo 10 de la ley mencionada, una nueva fracción que aluda como medida compensatoria ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y las formas e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

Derivado del análisis de la iniciativa de mérito, esta Comisión formula las siguientes:

Consideraciones

Primera. Por lo que corresponde al primer planteamiento de la iniciativa, relativo a la ampliación de causales consideradas como prácticas discriminatorias de acuerdo a la LFPED, la fracción XI del artículo 9 de dicho ordenamiento cataloga como conducta discriminatoria “Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia.”

Al respecto, proponer dentro de esta fracción, relativa a las conductas discriminatorias, la incorporación del término “limitar” en el ámbito del acceso y la procuración de justicia, permitiría respetar de manera íntegra el derecho que tiene las personas para acceder de manera efectiva a la procuración de justicia, toda vez que en la actualidad, es bien sabido que los agentes del ministerio público regularmente limitan o restringen las declaraciones de los denunciantes.

Al respecto, el juez Sergio García Ramírez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, postula un vínculo relevante entre el efectivo acceso a la justicia y las garantías consagradas en la Convención Americana al señalar que el:

La proclamación de derechos sin la provisión de garantías para hacerlos valer queda en el vacío. Se convierte en una formulación estéril, que siembra expectativas y produce frustraciones. Por ello es preciso establecer las garantías que permitan reclamar el reconocimiento de los derechos, recuperarlos cuando han sido desconocidos, restablecerlos si fueron vulnerados y ponerlos en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos. A esto atiende el principio de acceso igual y expedito a la protección jurisdiccional efectiva, es decir, la posibilidad real de acceder a la justicia a través de los medios que el ordenamiento interno proporciona a todas las personas, con la finalidad de alcanzar una solución justa a la controversia que se ha suscitado. En otros términos: acceso formal y material a la justicia.

Sumado a lo anterior, el artículo 7 de la LFPED prevé que: “...cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias.” Luego entonces, el mandato que impone la ley se constriñe a lo que en la doctrina y en la práctica del derecho internacional de los derechos humanos se denomina la fuerza expansiva de los derechos fundamentales, por virtud del principio pro persona, razón por la que toda autoridad deberá considerar la norma que beneficie más el respeto a los derechos fundamentales en pro de la dignidad personal.

Por lo que esta dictaminadora considera que la propuesta que realiza la diputada proponente refuerza el sistema de procuración de justicia, en su sentido lato, toda vez que la representación, asesoramiento y defensa de los intereses de la sociedad, deben ajustarse a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera íntegra, amplia y sin distinción de ningún tipo, toda vez que la inexistencia de figuras que establezcan vías realistas de acceso a la justicia, provocaría que las garantías procesales se convierten en derechos nominales y sin contenido real y efectivo.

Segunda. Respecto a la propuesta contenida en la iniciativa para tomar en cuenta los supuestos previstos en el artículo 4 de la citada ley con el propósito de ampliar las prácticas discriminatorias contempladas en el artículo 9 de ese ordenamiento jurídico, cabe señalar lo siguiente:

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, *in fine*, de manera clara establece el derecho a la no discriminación y especifica determinadas razones por las cuales se encuentra prohibido discriminar: por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil, y el precepto constitucional incluye la expresión general “o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de la persona”, es decir, la enumeración a la que hace alusión la cláusula constitucional mencionada no es taxativa.

Luego entonces, el derecho fundamental a la no discriminación se despliega y regula de manera más amplia en la LFPED, considerando que la cláusula constitucional de tal derecho es recogida y la ley amplía la lista de posibles motivos de discriminación: por condiciones económicas, por embarazo y por motivos de lengua, se sustituye el término de “capacidades diferentes” por el de discapacidad y se concreta el motivo de las preferencias a las preferencias sexuales.

Bajo la perspectiva de la interpretación en materia de discriminación, prevista en los artículos 6 y 7 de la ley en comento, resulta innecesario que dentro de los supuestos previstos en el artículo 9 del mismo ordenamiento se remita al artículo 4 del mismo ordenamiento. Queda claro, por virtud de lo establecido en el ordenamiento legal citado, que en todo momento se hará la interpretación señalada en el artículo 7 a fin de que se “proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias”.

Por otra parte, cabe destacar que los numerales que vincula la proponente en su iniciativa difieren en su contenido y alcance, por un lado las disposiciones contempladas en el artículo 4 se refieren a las condiciones y circunstancias que se pueden entender por actos discriminatorios y, por otro lado, en el numeral 9 se contemplan conductas discriminatorias que se relacionan con las medidas para prevenir la discriminación.

Tercera. Por lo que se refiere a la medida compensatoria que se propone agregar como fracción al artículo 10 de la LFPED, consistente en ofrecer información, esta dictaminadora la considera viable. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, China la Organización de las Naciones Unidas estipulo que “uno de los retos se refiere, particularmente, a la necesidad de fomentar la difusión de y la conciencia sobre los derechos humanos de la mujer, así como la aplicación real y efectiva de los tratados internacionales que velan por el cumplimiento y respeto de dichos derechos.”

Y en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se consideró “que los Estados parte en los pactos internacionales de derechos humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos,

El compromiso internacional antes mencionado encuentra su respaldo en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que señala no sólo la necesidad de difundir los derechos de las mujeres sino que además, lo vincula con el fomento de la no discriminación. Cuya tarea no sólo es competencia del instituto mencionado sino que además por tratarse de una acción transversal comprende, en el caso que nos ocupa, a los órganos públicos y autoridades federales.

Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 45 de la LFPED, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) “proporcionará a las personas que presuntamente hayan sido discriminadas, asesoría respecto a los derechos que les asiste y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orientará en la defensa de los citados derechos ante las instancias correspondientes...”. En consecuencia, las tareas que realiza el Conapred junto con la propuesta contenida en la iniciativa en estudio, a criterio de las y los integrantes de esta comisión, permite incrementar una cultura de no discriminación, además de fortalecer la difusión de los derechos que deben ser ejercidos para favorecer la igualdad de oportunidades para las mujeres.

Por lo anteriormente expuesto, esta Comisión de Derechos Humanos somete a la consideración de la honorable asamblea de la Cámara de Diputados el siguiente proyecto de

Decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

Artículo Único. Se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 9...

I. a X. ...

XI. Impedir o **limitar** el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. a XXIX. ...

Artículo 10. ...

I. y II. ...

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten,

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten; y

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

Transitorio

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

Nota:

1 Voto razonado concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados", párrafos 36 y 37.

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, a dos de junio de 2011.

La Comisión de Derechos Humanos, diputados: Manuel Cadena Morales (rúbrica), presidente; Sabino Bautista Concepción (rúbrica), Jaime Flores Castañeda (rúbrica), Diva Hadamira Gastélum Bajo, Clara Gómez Caro (rúbrica), Rosa Adriana Díaz Lizama (rúbrica), Rosi Orozco (rúbrica), Enoé Margarita Uranga Muñoz (rúbrica), secretarios; Velia Idalia Aguilar Armendáriz, María del Rosario Brindis Álvarez, Salvador Caro Cabrera (rúbrica), Yulenny Guylaine Cortés León, Sami David David (rúbrica), Margarita Gallegos Soto, Lizbeth García Coronado (rúbrica), Noé Fernando Garza Flores, Diana Patricia González Soto, María del Carmen Guzmán Lozano (rúbrica), Héctor Hernández Silva (rúbrica), Juan Pablo Jiménez Concha (rúbrica), Yolanda del Carmen Montalvo López, Aránzazu Quintana Padilla, Teresa Guadalupe Reyes Sahagún (rúbrica), Florentina Rosario Morales (rúbrica), Jaime Sánchez Vélez (rúbrica), María Sandra Ugalde Basaldúa, Guadalupe Valenzuela Cabrales (rúbrica), J. Eduardo Yáñez Montaña (rúbrica).»

11-10-2011

Cámara de Diputados.

DICTAMEN de la Comisión de Derechos Humanos, con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la V al artículo 10 de la Ley Federal para prevenir y eliminar la Discriminación.

Aprobado en lo general y en lo particular, por 337 votos en pro, 0 en contra y 4 abstenciones.

Se turnó a la Cámara de Senadores para sus efectos constitucionales.

Diario de los Debates, 11 de octubre de 2011.

Discusión y votación, 11 de octubre de 2011.

DISCUSIÓN DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS, CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: En consecuencia está a discusión en lo general. Tengo registradas a dos diputadas en el siguiente orden: doña Lucila Gallegos Camarena y doña Claudia Edith Anaya Mota.

¿Algún otro diputado o diputada quiere hacer uso de la palabra? En consecuencia, se otorga, hasta por tres minutos, el uso de la tribuna a la diputada Lucila Gallegos Camarena.

La diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena: Gracias. Con su permiso, señor presidente. Compañeras y compañeros legisladores, el derecho de acceso a la justicia se configura como una garantía del derecho de igualdad en la medida que supone que los estados deben asegurar que todos los ciudadanos tengan igualdad de oportunidades y hagan efectivos sus derechos sin sufrir discriminación alguna de por medio.

Al respecto, el juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, Sergio García Ramírez, postula un vínculo relevante entre el efectivo acceso a la justicia y las garantías consagradas en la Convención Americana al señalar que: La proclamación de derechos sin la provisión de garantías para hacerlas valer queda vacío. Se convierte en una formulación estéril, que siembra expectativa y produce frustraciones.

Por ello es preciso establecer las garantías que permitan reclamar el conocimiento de los derechos, recuperarlos cuando hayan sido desconocidos, restablecerlos si fueran vulnerados y ponerlos en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos.

A esto atiende el principio de acceso igual y expedito a la protección jurisdiccional efectiva; es decir, la posibilidad real de acceder a la justicia a través de los medios que el ordenamiento interno proporciona a todas las personas con la finalidad de alcanzar una solución justa a la controversia que se ha suscitado. En otros términos, acceso formal y material a la justicia.

A pesar de lo anterior, en nuestro país persisten distintas barreras que limitan o impiden el acceso a la justicia, en particular a los grupos más vulnerables.

Sobre el particular, el artículo 9 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación señala como práctica discriminatoria impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia, no obstante en la práctica las barreras existentes no necesariamente impiden de facto el acceso a la justicia, empero sí lo vulneran a través de limitaciones u obstáculos.

Dificultar el acceso a la justicia, aun cuando genera un menoscabo en el ejercicio de los derechos fundamentales, no ha sido considerado como una práctica discriminatoria, lo que deja este hecho sin sanción. De tal suerte, que si una persona al hacer uso de su derecho pretende acceder a la justicia y este acceso le es limitado, pero no negado, no puede solicitar la protección de la ley en la materia.

Sin embargo, estamos convencidos de que las medidas positivas en esta materia deben de ir más allá, sobre todo consideramos que las medidas positivas son acciones que están dirigidas a eliminar los obstáculos que

se oponen a que las mujeres disfruten de sus derechos en condiciones de igualdad, a compensar situaciones de desventaja con el que parten las mujeres.

En virtud de lo anterior, consideramos necesario adicionar una fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, a efecto de establecer como medida compensatoria ofrecer información completa —termino señor presidente— y actualizada sobre los derechos de las mujeres, y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerlos.

Les pido su voto a favor del presente dictamen, pues con su aprobación contribuiremos a respetar de manera íntegra el derecho de las personas de acceder de manera efectiva a la procuración de justicia y brindaremos las herramientas necesarias a las mujeres para que estén en posibilidad de hacer valer sus derechos. Por su atención y apoyo, muchas gracias. Es cuanto, señor presidente.

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: Muchas gracias, diputada. Hace uso de la palabra la diputada Claudia Edith Anaya Mota.

La diputada Claudia Edith Anaya Mota: Con su permiso, presidente. Esta reforma es particularmente importante, porque habla de cómo las mujeres siempre tenemos que ir mucho más allá en el salvaguardo de nuestros derechos. Siempre hay una manera de que las palabras impidan que tengamos un ejercicio pleno de nuestros derechos.

En la fracción XI del artículo 9 de esta Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, se hablaba de que estaba prohibido o que quedaba como discriminación el impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia, pero también se estaban ejerciendo algunos actos en los que se limitaba este acceso a la procuración de justicia a las mujeres; por tanto, es que hoy se amplían estos términos, para que sea impedir y para que sea limitar, el acceso a la procuración de la impartición de justicia lo que se considere como discriminación a la mujer en el ejercicio de sus derechos judiciales.

Otra parte importante tiene que ver con la fracción V del artículo 10. El artículo 10 habla, bueno, unas cosas maravillosas sobre los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres.

Les voy a leer la fracción III: Garantizar el derecho a decidir sobre el número y esparcimiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten.

Se añade en el V que: es obligatorio ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerlos.

Es decir, si una la mujer quiere hacer pleno uso de sus derechos sexuales y reproductivos, o si quiere practicarse un aborto, se consideraría discriminatorio que el Estado no ofreciera toda la información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales puede ejercerlos.

A la letra, eso dice. A la práctica, espero que podamos llevarlo a cabo, porque siempre hay muchas maneras de torcer la ley y en este caso la ley es muy clara, y espero que todos y todas nos enfoquemos a que se cumpla y particularmente, me gusta más que haya sido el Grupo Parlamentario del PAN quien la haya propuesto. Muchas gracias, presidente.

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: Muchas gracias, diputada. Agotada la lista de oradores consulte la Secretaría a la asamblea, en votación económica, si se encuentra suficientemente discutido en lo general el dictamen.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Por instrucciones de la Presidencia, en votación económica, se consulta asamblea si el dictamen se encuentra suficientemente discutido en lo general. Las diputadas y los diputados que estén por la afirmativa sírvanse manifestarlo. Las diputadas y los diputados que estén por la negativa sírvanse manifestarlo.

Señor presidente, mayoría por la afirmativa.

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: Suficientemente discutido en lo general. Ruego a la Secretaría instruya la apertura del sistema electrónico de votación, en virtud de que de conformidad con el artículo 109 del Reglamento de la Cámara no se ha reservado artículo alguno, para que en un solo acto se proceda a la votación en lo general y en lo particular, hasta por 3 minutos.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Háganse los avisos a que se refiere el artículo 144, numeral 2 del Reglamento de la Cámara de Diputados. Ábrase el sistema electrónico, por 3 minutos, para proceder a la votación en lo general y en lo particular, en un solo acto.

(Votación)

Diputados que falten de votar, aún está abierto el sistema electrónico. Ciérrase el sistema de votación. De viva voz.

La diputada Cora Cecilia Pinedo Alonso(desde la curul): A favor.

La diputada Nely Edith Miranda Herrera(desde la curul): A favor.

La diputada María Araceli Vázquez Camacho(desde la curul): A favor.

El diputado Gustavo Antonio Miguel Ortega Joaquín(desde la curul): A favor.

El diputado Manuel Jesús Clouthier Carrillo (desde la curul): A favor.

La diputada María Elena Pérez de Tejada Romero (desde la curul): De abstención a favor.

El diputado José Francisco Javier Landero Gutiérrez (desde la curul): A favor.

La diputada Janet Graciela González Tostado (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Ya está considerado el voto del diputado Liborio Vidal, a favor.

El diputado José Ignacio Pichardo Lechuga (desde la curul): A favor.

El diputado Armando Neyra Chávez (desde la curul): A favor.

El diputado Ricardo Ahued Bardahuil (desde la curul): A favor.

El diputado Leandro Rafael García Bringas (desde la curul): A favor.

La Secretaria diputada Laura Arizmendi Campos: Diputado presidente, se emitieron 337 votos a favor, 0 en contra y 4 abstenciones.

El Presidente diputado Emilio Chuayffet Chemor: **Aprobado en lo general y en lo particular por 337 votos el proyecto de decreto que reforma la fracción XI, del artículo 9; y adiciona la fracción V al artículo 10, de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Pasa al Senado, para sus efectos constitucionales.**

13-10-2011

Cámara de Senadores.

MINUTA con proyecto de decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Se turnó a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera.

Diario de los Debates, 13 de octubre de 2011.

MINUTA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

CAMARA DE DIPUTADOS

- **El C. Secretario Arroyo Vieyra:** Se recibió también de la Cámara de Diputados una minuta proyecto de Decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

"MINUTA

PROYECTO

DE

DECRETO

QUE REFORMA LA FRACCION XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCION V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACION

Artículo Único. Se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 9.- ...

....

I. a X. ...

XI. Impedir o **limitar** el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. a XXIX. ...

Artículo 10.- ...

I. y II. ...

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten;

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten, **y**

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

2.

TRANSITORIO

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

Salón de sesiones de la Cámara de Diputados del Honorable Congreso de la Unión, México, D.F., a 11 de octubre de 2011”.

- El C. Presidente González Morfín: Túrnese a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos; y de Estudios Legislativos, Primera para sus efectos correspondientes.

DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

(Dictamen de segunda lectura)



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

HONORABLE ASAMBLEA:

A las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera, de la Cámara de Senadores de la LXII Legislatura, les fue turnada para su estudio y elaboración del dictamen correspondiente, la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Con fundamento en lo establecido en el artículo 72, inciso e), de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los artículos 86, 89 y 94 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 113, numeral 2, 117, 135, numeral 1, fracciones I y II, 178, 182, 183, 188 y 190 del Reglamento del Senado de la República, las y los integrantes de las comisiones dictaminadoras, sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente dictamen al tenor de los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En sesión ordinaria celebrada el día 24 de febrero de 2011, la diputada Lucila del Carmen Gallegos Camarena, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional, con fundamento en el artículo 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 55 fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presentó la iniciativa con proyecto de decreto que reforma las fracciones XI y XXVIII del artículo 9 y adiciona una fracción V de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (LFPED).

2. En sesión ordinaria celebrada el día 25 de febrero de 2011, la Presidencia de la Mesa Directiva de esta Cámara de Diputados turnó la iniciativa en comento a la Comisión de Derechos Humanos, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

3. En sesión ordinaria celebrada el día 2 de junio de 2011, el Pleno de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión aprobó el Dictamen de la Comisión de Derechos Humanos con Proyecto de Decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
4. En sesión ordinaria celebrada el 07 de junio de 2011, se recibió de la Cámara de Diputados, para los efectos de la fracción e) del artículo 72 constitucional, la Minuta con proyecto de decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.
5. En esa misma fecha, la Mesa Directiva de la Cámara de Senadores dispuso que dicho proyecto, se turnara a las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera, para su análisis y elaboración del dictamen correspondiente.

II. CONSIDERACIONES DEL DICTAMEN DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DE LA CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN

Primera. Por lo que corresponde al primer planteamiento de la iniciativa, relativo a la ampliación de causales consideradas como prácticas discriminatorias de acuerdo a la LFPED, la fracción XI del artículo 9 de dicho ordenamiento cataloga como conducta discriminatoria "Impedir el acceso a la procuración e impartición de justicia."

Al respecto, proponer dentro de esta fracción, relativa a las conductas discriminatorias, la incorporación del término "limitar" en el ámbito del acceso y la procuración de justicia, permitiría respetar de manera íntegra el derecho que tiene las personas para acceder de manera efectiva a la procuración de justicia, toda vez que en la actualidad, es bien sabido que los agentes del ministerio público regularmente limitan o restringen las declaraciones de los denunciantes.

Al respecto, el juez Sergio García Ramírez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, postula un vínculo relevante entre el efectivo acceso a la justicia y las garantías consagradas en la Convención Americana al señalar que el:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

La proclamación de derechos sin la provisión de garantías para hacerlos valer queda en el vacío. Se convierte en una formulación estéril, que siembra expectativas y produce frustraciones. Por ello es preciso establecer las garantías que permitan reclamar el reconocimiento de los derechos, recuperarlos cuando han sido desconocidos, restablecerlos si fueron vulnerados y ponerlos en práctica cuando su ejercicio tropieza con obstáculos indebidos. A esto atiende el principio de acceso igual y expedito a la protección jurisdiccional efectiva, es decir, la posibilidad real de acceder a la justicia a través de los medios que el ordenamiento interno proporciona a todas las personas, con la finalidad de alcanzar una solución justa a la controversia que se ha suscitado. En otros términos: acceso formal y material a la justicia.¹

Sumado a lo anterior, el artículo 7 de la LFPED prevé que: "...cuando se presenten diferentes interpretaciones, se deberá preferir aquella que proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias."

Luego entonces, el mandato que impone la ley se constriñe a lo que en la doctrina y en la práctica del derecho internacional de los derechos humanos se denomina la fuerza expansiva de los derechos fundamentales, por virtud del principio *pro persona*, razón por la que toda autoridad deberá considerar la norma que beneficie más el respeto a los derechos fundamentales en pro de la dignidad personal.

Por lo que esta dictaminadora considera que la propuesta que realiza la diputada proponente refuerza el sistema de procuración de justicia, en su sentido lato, toda vez que la representación, asesoramiento y defensa de los intereses de la sociedad, deben ajustarse a las disposiciones contenidas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, de manera íntegra, amplia y sin distinción de ningún tipo, toda vez que la inexistencia de figuras que establezcan vías realistas de acceso a la justicia, provocaría que las garantías procesales se convierten en derechos nominales y sin contenido real y efectivo.

¹ Voto razonado concurrente del Juez Sergio García Ramírez a la Opinión Consultiva OC-18/03, del 17 de septiembre de 2003, "Condición jurídica y derechos de los migrantes indocumentados", párrafos 36 y 37.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Segunda. Respecto a la propuesta contenida en la iniciativa para tomar en cuenta los supuestos previstos en el artículo 4 de la citada ley con el propósito de ampliar las prácticas discriminatorias contempladas en el artículo 9 de ese ordenamiento jurídico, cabe señalar lo siguiente:

El artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, in fine, de manera clara establece el derecho a la no discriminación y especifica determinadas razones por las cuales se encuentra prohibido discriminar: por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil, y el precepto constitucional incluye la expresión general "o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y las libertades de la persona", es decir, la enumeración a la que hace alusión la cláusula constitucional mencionada no es taxativa.

Luego entonces, el derecho fundamental a la no discriminación se despliega y regula de manera más amplia en la LFPED, considerando que la cláusula constitucional de tal derecho es recogida y la ley amplía la lista de posibles motivos de discriminación: por condiciones económicas, por embarazo y por motivos de lengua, se sustituye el término de "capacidades diferentes" por el de discapacidad y se concreta el motivo de las preferencias a las preferencias sexuales.

Bajo la perspectiva de la interpretación en materia de discriminación, prevista en los artículos 6 y 7 de la ley en comento, resulta innecesario que dentro de los supuestos previstos en el artículo 9 del mismo ordenamiento se remita al artículo 4 del mismo ordenamiento. Queda claro, por virtud de lo establecido en el ordenamiento legal citado, que en todo momento se hará la interpretación señalada en el artículo 7 a fin de que se "proteja con mayor eficacia a las personas o a los grupos que sean afectados por conductas discriminatorias".

Por otra parte, cabe destacar que los numerales que vincula la proponente en su iniciativa difieren en su contenido y alcance, por un lado las disposiciones contempladas en el artículo 4 se refieren a las condiciones y circunstancias que se pueden entender por actos discriminatorios y, por otro lado, en el numeral 9 se



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

contemplan conductas discriminatorias que se relacionan con las medidas para prevenir la discriminación.

Tercera. Por lo que se refiere a la medida compensatoria que se propone agregar como fracción al artículo 10 de la LFPED, consistente en ofrecer información, esta dictaminadora la considera viable. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer en Beijing, China la Organización de las Naciones Unidas estipulo que "uno de los retos se refiere, particularmente, a la necesidad de fomentar la difusión de y la conciencia sobre los derechos humanos de la mujer, así como la aplicación real y efectiva de los tratados internacionales que velan por el cumplimiento y respeto de dichos derechos."

Y en la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, se consideró "que los Estados parte en los pactos internacionales de derechos humanos tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de todos los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos,

El compromiso internacional antes mencionado encuentra su respaldo en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres que señala no sólo la necesidad de difundir los derechos de las mujeres sino que además, lo vincula con el fomento de la no discriminación. Cuya tarea no sólo es competencia del instituto mencionado sino que además por tratarse de una acción transversal comprende, en el caso que nos ocupa, a los órganos públicos y autoridades federales.

Cabe destacar que, de acuerdo con el artículo 45 de la LFPED, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred) "proporcionará a las personas que presuntamente hayan sido discriminadas, asesoría respecto a los derechos que les asiste y los medios para hacerlos valer y, en su caso, orientará en la defensa de los citados derechos ante las instancias correspondientes...". En consecuencia, las tareas que realiza el Conapred junto con la propuesta contenida en la iniciativa en estudio, a criterio de las y los integrantes de esta comisión, permite incrementar una cultura de no discriminación, además de fortalecer la difusión de los derechos que deben ser ejercidos para favorecer la igualdad de oportunidades para las mujeres.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

III. OBJETO Y DESCRIPCIÓN DE LA MINUTA

- A. La Minuta propone reformar la fracción XI del artículo 9, agregando el término "limitar" al texto de dicha fracción para quedar como sigue:

*"XI. Impedir o **limitar** el acceso a la procuración e impartición de justicia;"*

- B. Adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

*"V. **Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.**"*

- C. Establece un Transitorio Único, para quedar como sigue:

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

IV. CONSIDERACIONES

Primera.- El primer artículo de nuestra Carta Magna establece que toda persona que se encuentre en el territorio nacional gozará todos de los derechos humanos y de las garantías establecidas en la misma Constitución y en los tratados internacionales signados por México, sin distinción alguna por, *inter alia*, razón de género. Literalmente expresa que:

Artículo 10. 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



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

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.

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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.

Segunda.- La procuración de justicia es el conjunto de actividades encomendadas al agente del Ministerio Público, en términos del artículo 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, relacionados con la investigación, la persecución de los delitos, la representación de los intereses de la sociedad, la promoción de una pronta, completa y debida impartición de justicia, cuyo cumplimiento recae en la actuación de las y los servidores públicos de las Procuradurías, tanto de las entidades federativas como en la General de la República.

Por su parte, la Administración o Impartición de Justicia, según Héctor Fix-Zamudio, es un concepto con dos acepciones: en primer término, se refiere a la actividad jurisdiccional del Estado y, en segundo, implica el gobierno y administración de los tribunales.²

² Fix-Zamudio, Héctor, *Administración de justicia, Diccionario jurídico mexicano*, México, Porrúa-UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 1992.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

En ambos casos, son los Poderes Judiciales de las entidades federativas y de la federación en quienes recae esta responsabilidad.

En este sentido, y teniendo en cuenta que la Constitución, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte y las normas relativas a los derechos humanos constituyen el umbral por el que todas las autoridades deben basar sus decisiones, el Derecho Internacional de los Derechos Humanos es parte integrante del marco normativo al que los servidores públicos tanto de la procuración y de la administración de justicia deberán subordinar sus actuaciones y decisiones. Es por ello que cobra especial relevancia el conocimiento de este Derecho.

De conformidad con lo aquí expresado, los instrumentos relativos a los derechos fundamentales de las mujeres deben estar recogidos en el sistema normativo interno, el cual debe ser fiel reflejo del más alto estándar del respeto de sus derechos humanos.

A continuación se hace un somero recuento de los instrumentos que, entre otros, expresan normas relativas a los derechos fundamentales de las mujeres y a la no discriminación por razones de género:

I. Declaraciones

A. Sistema Universal

1. Declaración Universal de los Derechos Humanos;
2. Declaración sobre la Protección de la Mujer y el Niño en Estados de Emergencia o de Conflicto Armado;
3. Declaración y Programa de Acción de Viena;
4. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer;
5. Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo;
6. Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer);
7. Declaración y Objetivos del Milenio; y,
8. Declaración Conjunta de las Relatoras Especiales sobre los Derechos de la Mujer.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

B. Sistema Interamericano

1. Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

II. Tratados Internacionales

A. Sistema Universal

1. Convención Internacional para la Supresión de la Trata de Mujeres y Menores;
2. Convención Internacional Relativa a la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad;
3. Protocolo que Modifica el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres y Menores de Edad del 30 de septiembre de 1921 y el Convenio para la Represión de la Trata de Mujeres Mayores de Edad del 11 de octubre de 1933;
4. Convenio para la Represión de la Trata de Personas y de la Explotación de la Prostitución Ajena;
5. Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer;
6. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer Casada;
7. Convención sobre el Consentimiento para el Matrimonio, la Edad Mínima para contraer Matrimonio y el Registro de los Matrimonios;
8. Convención Internacional sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial;
9. Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos;
10. Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales
11. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW);
12. Convención sobre los Derechos del Niño;
13. Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y,
14. Protocolo para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, especialmente Mujeres y Niñas, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

B. Sistema Interamericano

1. Convención sobre la Nacionalidad de la Mujer;
2. Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Civiles a la Mujer;
3. Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer;
4. Convención Americana sobre Derechos Humanos;
5. Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador";
6. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará";
7. Estatuto del Mecanismo de Seguimiento de la Implementación de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"; y,
8. Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad.

Tercera.- Entre las Recomendaciones Generales Adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer del Sistema Universal se encuentra la Recomendación General N° 19. La violencia contra la mujer (1992), de la que se desprenden las siguientes recomendaciones concretas:

24. *A la luz de las observaciones anteriores, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer recomienda que:*

a) *Los Estados Partes adopten medidas apropiadas y eficaces para combatir los actos públicos o privados de violencia por razones de sexo.*

b) *al d)...*

e) *Los Estados Partes especifiquen en los informes que presenten, la índole y el alcance de las actitudes, costumbres y prácticas que perpetúan la violencia contra la mujer, y el tipo de violencia que*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

engendran. Se debe informar sobre las medidas que hayan tomado para superar la violencia y sobre los resultados obtenidos.

f) Se adopten medidas eficaces para superar estas actitudes y prácticas. Los Estados deben introducir programas de educación y de información que ayuden a suprimir prejuicios que obstaculizan el logro de la igualdad de la mujer (Recomendación N° 3, 1987).

g) Se adopten medidas preventivas y punitivas para acabar la trata de mujeres y la explotación sexual.

h) En sus informes, los Estados Partes describan la magnitud de todos estos problemas y las medidas, hasta disposiciones penales y medidas preventivas o de rehabilitación, que se hayan adoptado para proteger a las mujeres que se prostituyan o sean víctimas de trata y de otras formas de explotación sexual. También deberá darse a conocer la eficacia de estas medidas.

i) Se prevean procedimientos eficaces de denuncia y reparación, la indemnización inclusive.

j) Los Estados Partes incluyan en sus informes datos sobre el hostigamiento sexual y sobre las medidas adoptadas para proteger a la mujer del hostigamiento sexual y de otras formas de violencia o coacción en el lugar de trabajo.

k) Los Estados Partes establezcan o apoyen servicios destinados a las víctimas de violencia en el hogar, violaciones, violencia sexual y otras formas de violencia contra la mujer, entre ellos refugios, el empleo de trabajadores sanitarios especialmente capacitados, rehabilitación y asesoramiento.

l) ...

m) Los Estados Partes aseguren que se tomen medidas para impedir la coacción con respecto a la fecundidad y la reproducción, y para que las mujeres no se vean obligadas a buscar procedimientos médicos riesgosos, como abortos ilegales, por falta de servicios apropiados en materia de control de la natalidad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

- n) Los Estados Partes den a conocer en sus informes la amplitud de estos problemas e indiquen las medidas que hayan adoptado y sus resultados.
- o) Los Estados Partes garanticen que en las zonas rurales los servicios para víctimas de la violencia sean asequibles a las mujeres y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.
- p) Las medidas destinadas a proteger de la violencia incluyan las oportunidades de capacitación y empleo y la supervisión de las condiciones de trabajo de empleadas domésticas.
- q) Los Estados Partes informen acerca de los riesgos para las mujeres de las zonas rurales, la amplitud y la índole de la violencia y los malos tratos a que se las somete y su necesidad de apoyo y otros servicios y la posibilidad de conseguirlos, y acerca de la eficacia de las medidas para superar la violencia.
- r) Entre las medidas necesarias para resolver el problema de la violencia en la familia figuren las siguientes:
- i) sanciones penales en los casos necesarios y recursos civiles en caso de violencia en el hogar;
 - ii) legislación que elimine la defensa del honor como justificación para atacar a las mujeres de la familia o darles muerte;
 - iii) servicios, entre ellos, refugios, asesoramiento y programas de rehabilitación, para garantizar que las víctimas de violencia en la familia estén sanas y salvas;
 - iv) programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
 - v) servicios de apoyo para las familias en las que haya habido un caso de incesto o de abuso deshonesto.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

s) Los Estados Partes informen acerca de la amplitud de la violencia en el hogar y el abuso deshonesto y sobre las medidas preventivas, punitivas y correctivas que hayan adoptado.

t) Los Estados Partes adopten todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para proteger eficazmente a las mujeres contra la violencia, entre ellas:

i) medidas jurídicas eficaces, como sanciones penales, recursos civiles e indemnización para protegerlas contra todo tipo de violencia, hasta la violencia y los malos tratos en la familia, la violencia sexual y el hostigamiento en el lugar de trabajo;

ii) medidas preventivas, entre ellas programas de información y educación para modificar las actitudes relativas al papel y la condición del hombre y de la mujer;

iii) medidas de protección, entre ellas refugios, asesoramiento, rehabilitación y servicios de apoyo para las mujeres que son víctimas de violencia o que se encuentren en peligro de serlo.

u) Los Estados Partes informen sobre todas las formas de violencia contra la mujer e incluyan todos los datos de que dispongan acerca de la frecuencia de cada una y de sus efectos para las mujeres víctimas.

v) Los informes de los Estados Partes incluyan información acerca de las medidas jurídicas y de prevención y protección que se hayan adoptado para superar el problema de la violencia contra la mujer y acerca de la eficacia de esas medidas

Cuarta.- El 20 de enero de 2006, durante el 62° Período de Sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas, se presentó el Informe de la Relatora Especial sobre la Violencia contra la Mujer, sus causas y consecuencias, por parte de la Relatora Yakin Ertürk, este tercer informe se denominó *Integración de los Derechos Humanos de la Mujer y la Perspectiva de Género: La Violencia Contra la Mujer. La Norma de la Debida Diligencia como Instrumento para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer*, (E/CN.4/2006/61).



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Siete días antes, el 13 de enero de ese mismo año, la Relatora Especial presentó las conclusiones sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias tras su misión a México, que tuvo lugar del 21 al 25 de febrero de 2005, (E/CN.4/2006/61/Add.4). En el informe se examinaron las diversas formas de violencia contra la mujer en el país y se identificaron las principales medidas e iniciativas necesarias para lograr la protección y promoción de los derechos de la mujer y la eliminación de la violencia contra la mujer. En el punto 19 del Informe se lee:

Aunque la violencia contra la mujer, atizada por la discriminación por motivo de género y la impunidad, es un fenómeno generalizado, las mujeres que no tienen acceso a las autoridades estatales ni pueden recurrir a la ley en condiciones de igualdad -principalmente las migrantes indocumentadas, las indígenas y otras mujeres marginadas- sufren niveles de violencia particularmente altos.

Entre otras, por estas razones, la Relatora Especial hace diversas recomendaciones al Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos, entre las que se encuentran:

69. La Relatora Especial recomienda al Gobierno:

a) *Poner fin a la impunidad respecto de la violencia contra la mujer llevando a cabo reformas de la legislación, los procedimientos de investigación y el sector judicial:*

i) Enmendar la Constitución Federal y la legislación pertinente para otorgar a las autoridades federales competencias para investigar, proceder y juzgar en los casos en que las autoridades estatales incumplan repetidamente sus obligaciones de derechos humanos al no investigar ni encausar con la debida diligencia los delitos de violencia, sobre todo los perpetrados contra mujeres.

ii) Eliminar todas las disposiciones discriminatorias por motivos de género que todavía figuren en la legislación federal o estatal; vincular los derechos reproductivos con el derecho laboral y la trata de mujeres con las leyes que regulan la migración.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTICULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTICULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

iii) Promulgar en todos los Estados y a escala federal leyes específicas para prevenir los actos de violencia contra la mujer y responder a ellos.

iv) Investigar con la debida diligencia todos los supuestos actos de violencia contra la mujer, ya se produzcan en el hogar, en la comunidad o en el lugar de trabajo de la víctima, prestando una atención particular a la relación entre la violencia contra la mujer y el tráfico de drogas y seres humanos; llevar a juicio a los agresores; ofrecer rápidamente indemnizaciones adecuadas y brindar apoyo a los supervivientes.

v) Fortalecer la administración de justicia, prestando atención especial a los obstáculos de derecho y de procedimiento que impiden el acceso de las mujeres, especialmente las mujeres indígenas y migrantes, a recursos judiciales y medios de protección eficaces. Para esto sería necesaria la rápida aplicación de los memorandos de entendimiento firmados con Guatemala y El Salvador sobre la protección de migrantes, especialmente las mujeres, niños y víctimas del tráfico de seres humanos.

vi) Velar, reformando la legislación si fuera necesario, porque todos los actos de violencia contra civiles cometidos por personal militar sean investigados por las autoridades civiles, encausados por las autoridades civiles y juzgados por tribunales civiles independientes e imparciales.

vii) Crear una base de datos electrónica nacional de personas desaparecidas que ponga a disposición de todas las autoridades de orden público federales, estatales y municipales la información necesaria, incluso muestras de ADN de la persona desaparecida o de sus parientes cercanos.

viii) Aprobar una ley federal que tipifique como delito la violencia doméstica.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

b) Identificar y encauzar de manera transparente a todos los autores de asesinatos de mujeres o actos de violencia contra la mujer en el Estado de Chihuahua:

i) Tratar de manera global los asesinatos de mujeres en Ciudad Juárez, Chihuahua y otros lugares dentro del Estado de Chihuahua, y ampliar como corresponda los mandatos de las autoridades especializadas federales y estatales que se ocupan del asunto;

ii) Dar mayor impulso a la Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en Ciudad Juárez, otorgarle acceso a los expedientes de casos individuales, conferirle competencias para examinarlos y velar por que colabore estrechamente con la Procuradora Federal Especial;

iii) Lograr que las fiscalías federales y estatales investiguen conjuntamente todos los casos hasta que se hayan obtenido pruebas pertinentes, se haya entendido el contexto del crimen y se haya determinado la identidad del autor;

iv) Poner en práctica las recomendaciones de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (ONUDD) sobre la modernización de las técnicas de investigación y la documentación de las fases de la investigación;

v) Seguir prestando un apoyo eficaz y facilitando fondos suficientes a la segunda fase del proyecto de identificación de víctimas de asesinato puesto en práctica por el Equipo Argentino de Antropología Forense (EAAF);

vi) Respetar escrupulosamente las garantías procesales pertinentes, especialmente la prohibición de torturar, en todas las fases de la investigación y las actuaciones penales;

vii) Investigar todas las alegaciones de tortura de sospechosos, solicitando incluso un Dictamen Médico/Psicológico Especializado, y llevar a juicio a los funcionarios responsables;



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

- viii) Investigar todas las acusaciones de negligencia, omisión o complicidad contra funcionarios en relación con asesinatos u otros actos de violencia contra la mujer en el Estado de Chihuahua, examinar la legitimidad de los sobreseimientos de causas por prescripción de los hechos y encausar a toda persona contra quien se pronuncien cargos con pruebas sustanciales y sin vicios de procedimiento;
- ix) Velar por que las víctimas, sus familias o sus representantes legales puedan ejercer realmente su derecho a examinar el expediente del caso y sugerir líneas de investigación, y por que estén al corriente de toda novedad;
- x) Utilizar sin dilación el dinero del Fondo de Auxilio Económico a Familiares de las Víctimas de Homicidio de Mujeres en el Municipio de Juárez, en Chihuahua, en función de criterios no discriminatorios, sin abandonar los programas gubernamentales que proporcionan ayuda a los familiares a cargo de las víctimas para cubrir sus necesidades de educación, salud y manutención.
- c) Prestar servicios de protección y apoyo a las víctimas de la violencia o a sus familias, así como a las mujeres que corren el riesgo de sufrir actos de violencia:
- i) Fomentar la creación y ampliación de centros de acogida y servicios de asesoramiento (incluidas las líneas telefónicas de urgencia) para mujeres víctimas de la violencia, y asignar recursos públicos suficientes para mantenerlos.
- ii) Ordenar a la policía que reaccione sin demora y de manera prioritaria cuando se denuncie que se está perpetrando un acto de violencia contra una mujer.
- iii) Crear los sistemas y procedimientos policiales necesarios para que las denuncias de desaparición de personas se investiguen con toda la prontitud que sea posible y razonable. En las regiones donde sea muy probable que se produzcan



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

formas graves de violencia contra la mujer, las operaciones de búsqueda deberían comenzar inmediatamente después de que se denuncie una desaparición.

iv) Rehabilitar los lugares públicos donde las mujeres son vulnerables a las agresiones y mejorar las condiciones de seguridad en esos lugares.

v) Ayudar a las familias con ingresos bajos, a los hogares encabezados por mujeres y a las mujeres indígenas mediante, por ejemplo, la asignación de fondos para la formación profesional, la alfabetización de adultos, los programas de crédito y la concesión de incentivos para su empleo, la asistencia para la atención de la salud y las subvenciones para la vivienda.

vi) Crear programas de protección de testigos que cuenten con los mecanismos necesarios para su eficaz puesta en práctica.

d) Crear una base de información y conocimientos que tenga en cuenta las cuestiones de género:

i) Normalizar la recopilación y el análisis de datos sobre la violencia contra la mujer en todo el país y crear una base de datos nacional comparativa que sirva para determinar qué Estados y municipios presentan un nivel particularmente elevado de violencia contra la mujer, y para identificar los puntos en común y las conexiones de las distintas formas de violencia;

ii) Apoyar la investigación de todas las formas de violencia contra la mujer y de la relación entre las actitudes sociales, la estructura familiar, el cambio socioeconómico y las políticas públicas, así como sus repercusiones en el comportamiento violento;



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

iii) Utilizar datos e investigaciones que tengan en cuenta las cuestiones de género para formular políticas bien fundadas a fin de acabar con la violencia y supervisar y evaluar los progresos.

e) Fortalecer las infraestructuras institucionales:

i) Crear un observatorio de delitos cometidos contra la mujer en todo el país;

ii) Afianzar la base jurídica y financiera de todas las instituciones estatales que promueven específicamente los derechos de la mujer, como el Instituto Nacional de las Mujeres;

iii) Definir claramente los mandatos de los diversos mecanismos nacionales y estatales para el adelanto de la mujer con el fin de evitar la duplicación, aumentar la eficiencia y permitir la coordinación de todas las políticas públicas sobre las cuestiones de género entre los Estados y el Gobierno federal;

iv) Prever e implantar el establecimiento de presupuestos por género en todos los niveles de gobierno para garantizar la correcta utilización de los fondos.

f) Promover programas operacionales, de capacitación y de sensibilización:

i) Intensificar y ampliar las iniciativas en curso para capacitar a los funcionarios de justicia y policía y al personal técnico, como médicos forenses, en la protección de los derechos de la mujer, las técnicas de investigación que tengan en cuenta las cuestiones de género, y la sensibilidad a las necesidades especiales de las mujeres víctimas de violencia;

ii) Llevar a cabo campañas de divulgación jurídica para informar a las mujeres de sus derechos y de las instituciones ante las que pueden presentar denuncias;

iii) Iniciar campañas en los medios de comunicación para rechazar la violencia contra la mujer y todas las formas de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

discriminación, y para promover el respeto por los derechos humanos;

iv) Garantizar a las niñas la igualdad de acceso a la educación primaria y secundaria y a la formación técnica y profesional;

v) Trabajar con las autoridades de las comunidades indígenas para instituir programas que promuevan la observancia de los derechos de la mujer y del niño en el ejercicio del derecho consuetudinario;

vi) Promover mediante los planes de estudios escolares y campañas en los medios de comunicación el reconocimiento del carácter multicultural de la sociedad y su valor como factor de riqueza cultural.

Quinta.- De las Observaciones Generales adoptadas por el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, destacan las siguientes:

a) Observación General N° 18. No discriminación. 37° periodo de sesiones (1989).

1. La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley sin ninguna discriminación constituye un principio básico y general relativo a la protección de los derechos humanos. Así, el párrafo 1 del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos establece la obligación de cada Estado Parte de respetar y garantizar a todos los individuos que se encuentren en su territorio y estén sujetos a su jurisdicción, los derechos reconocidos en el Pacto, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social. En virtud del artículo 26 todas las personas no solamente son iguales ante la ley y tienen derecho a igual protección de la ley, sino que también se prohíbe cualquier discriminación en virtud de la ley y garantiza a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

2. En efecto, la no discriminación constituye un principio tan básico que en el artículo 3 se establece la obligación de cada Estado Parte de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de los derechos enunciados en el Pacto. ...

3. al 12. ...

13. Por último, el Comité observa que no toda diferenciación de trato constituirá una discriminación, si los criterios para tal diferenciación son razonables y objetivos y lo que se persigue es lograr un propósito legítimo en virtud del Pacto.

b) Observación General N° 28. La igualdad de derechos entre hombres y mujeres. (Artículo 3). 68° periodo de sesiones (2000).

1. ...

2. El artículo 3 explicita que todos los seres humanos deben disfrutar en pie de igualdad e íntegramente de todos los derechos previstos en el Pacto. Esta disposición no puede surtir plenamente sus efectos cuando se niega a alguien el pleno disfrute de cualquier derecho del Pacto en un pie de igualdad. En consecuencia, los Estados deben garantizar a hombres y mujeres por igual el disfrute de todos los derechos previstos en el Pacto.

3. En virtud de la obligación de garantizar a todas las personas los derechos reconocidos en el Pacto, establecida en los artículos 2 y 3, los Estados Partes deben adoptar todas las medidas necesarias para hacer posible el goce de estos derechos y que disfruten de ellos. Esas medidas comprenden las que eliminan los obstáculos que se interponen en el goce de esos derechos en condiciones de igualdad, dar instrucción a la población y a los funcionarios del Estado en materia de derechos humanos y ajustar la legislación



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS. PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

interna a fin de dar efecto a las obligaciones enunciadas en el Pacto. El Estado Parte no sólo debe adoptar medidas de protección sino también medidas positivas en todos los ámbitos a fin de dar poder a la mujer en forma efectiva e igualitaria. Los Estados Partes deben presentar información en cuanto al papel que efectivamente tiene la mujer en la sociedad a fin de que el Comité pueda evaluar qué medidas, además de las disposiciones puramente legislativas, se han tomado o deberán adoptarse para cumplir con esas obligaciones, hasta qué punto se ha avanzado, con qué dificultades se ha tropezado y qué se está haciendo para superarlas.

4. (...).

5. Los Estados Partes deben cerciorarse de que no se utilicen las actitudes tradicionales, históricas, religiosas o culturales como pretexto para justificar la vulneración del derecho de la mujer a la igualdad ante la ley y al disfrute en condiciones de igualdad de todos los derechos previstos en el Pacto. Los Estados Partes deberán presentar información adecuada acerca de aquellos aspectos de la tradición, la historia, las prácticas culturales y las actitudes religiosas que comprometan o puedan comprometer el cumplimiento del artículo 3 e indicar qué medidas han adoptado o se proponen adoptar para rectificar la situación.

6. Los Estados Partes, para cumplir la obligación enunciada en el artículo 3, deben tener en cuenta los factores que obstan al igual disfrute por hombres y mujeres de cada uno de los derechos estipulados en el Pacto. Con el fin de que el Comité pueda tener una imagen cabal de la situación de la mujer en cada Estado Parte en lo que respecta al ejercicio de los derechos previstos en el Pacto, en la presente observación general se indican algunos de los factores que afectan al disfrute en pie de igualdad por la mujer de los derechos que prevé el Pacto y se indica el tipo de información que debe presentarse con respecto a esos derechos.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

7. al 10. ...

11. El Comité, a fin de evaluar el cumplimiento del artículo 7 del Pacto, así como del artículo 24, en que se prevé la protección especial del niño, necesita información sobre las leyes y prácticas nacionales relativas a la violencia en el hogar y otros tipos de violencia contra la mujer, con inclusión de la violación. También necesita saber si el Estado Parte da a la mujer que ha quedado embarazada como consecuencia de una violación acceso al aborto en condiciones de seguridad. Los Estados Partes deberán asimismo, presentar al Comité información acerca de las medidas para impedir el aborto o la esterilización forzados. Los Estados Partes en que exista la práctica de la mutilación genital, deberán presentar información acerca de su alcance y de las medidas adoptadas para erradicarla. La información proporcionada por los Estados Partes acerca de todas estas cuestiones deberá referirse también a las medidas de protección que existan, incluyendo los recursos judiciales para proteger a la mujer cuyos derechos en virtud del artículo 7 hayan sido vulnerados.

12. al 17. ...

18. Los Estados Partes deben presentar información que permitiera al Comité determinar si la mujer disfruta en condiciones de igualdad con el hombre del derecho a recurrir a los tribunales y a un proceso justo, previstos en el artículo 14. En particular, los Estados Partes deberán comunicar al Comité si existen disposiciones legislativas que impidan a la mujer el acceso directo y autónomo a los tribunales (véase la comunicación N° 202/1986, Ato del Aveillanal c. el Perú, dictamen de 28 de octubre de 1988), si la mujer puede rendir prueba testimonial en las mismas condiciones que el hombre y si se han adoptado medidas para que la mujer tenga igual acceso a la asistencia letrada, particularmente en cuestiones de familia. Los Estados Partes deberán indicar en sus informes si hay ciertas categorías de mujeres a las que se niegue la presunción de



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

inocencia a que se hace referencia en el párrafo 2 del artículo 14 y las medidas que se hayan adoptado para poner término a esa situación.

19. al 32.

c) Y, especialmente la Observación General N° 32. El derecho a un juicio imparcial y a la igualdad ante los tribunales y cortes de justicia. Artículo 14. 90º período de sesiones (2007).

1. al 8. ...

9. *El artículo 14 incluye el derecho de acceso a los tribunales en los casos en que se trata de determinar cargos penales, así como también derechos y obligaciones en un procedimiento judicial. El acceso a la administración de justicia debe garantizarse efectivamente en todos esos casos para asegurar que ninguna persona se vea privada, por lo que toca al procedimiento, de su derecho a exigir justicia. El derecho de acceso a los tribunales y cortes de justicia y a la igualdad ante ellos no está limitado a los ciudadanos de los Estados Partes, sino que deben poder gozar de él todas las personas, independientemente de la nacionalidad o de la condición de apátrida, como los demandantes de asilo, refugiados, trabajadores migratorios, niños no acompañados y otras personas que puedan encontrarse en el territorio o sujetas a la jurisdicción del Estado Parte. Una situación en la que los intentos del individuo de acceder a las cortes o tribunales competentes se vean sistemáticamente frustrados de jure o de facto va en contra de la garantía reconocida en la primera oración del párrafo 1 del artículo 147. Esta garantía prohíbe también toda distinción relativa al acceso a los tribunales y cortes de justicia que no esté basada en derecho y no pueda justificarse con fundamentos objetivos y razonables. La garantía se infringe si a determinadas personas se les impide entablar una acción contra cualquier otra persona por razones tales como la raza, color, sexo,*



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento u otra condición.
10. al 64. ...

65. *El derecho procesal o las correspondientes medidas de aplicación que establecen distinciones basadas en alguno de los criterios enumerados en el párrafo 1 del artículo 2 y en el artículo 26 o no respetan la igualdad de derechos del hombre y la mujer, enunciada en el artículo 3, al disfrute de las garantías establecidas en el artículo 14 del Pacto no sólo vulneran el principio enunciado en el párrafo 1 de esta disposición de que "[I]todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia" sino que pueden también equivaler a discriminación.*

Sexta.- En lo que respecta a los Informes y Recomendaciones a México de los Relatores Especiales y Comités del Sistema Universal, destaca el Informe del Relator Especial sobre la Independencia de los Magistrados y Abogados, Sr. Dato'Param Coomaraswamy, presentado de Conformidad con la Resolución 2001/39 de la Comisión de Derechos Humanos. Informe sobre la misión cumplida en México el 24 de enero de 2002, denominado Los Derechos Civiles y Políticos, en Particular las Cuestiones Relacionadas con: La Independencia del Poder Judicial, la Administración de Justicia, la Impunidad, presentada en el 58º período de sesiones por la Comisión de Derechos Humanos de la Asamblea General de las Naciones Unidas en la que se incide en los siguientes puntos:

[...]

xii. Otras Cuestiones

F. LA CONDICIÓN JURÍDICA Y SOCIAL DE LA MUJER

Párrafo 158. Se informó al Relator Especial de que persiste aún la desigualdad de trato entre hombres y mujeres. Ha podido saber que la violencia sexual contra la mujer sigue quedando en gran medida impune y que cuando los fallos son condenatorios, las sentencias resultan benignas. Se ha puesto de relieve que la desconfianza de la víctima en la administración de justicia y la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

falta de protección de las mujeres que denuncian haber sido víctimas de violencia sexual contribuyen al elevado índice de impunidad. En este sentido, se sugirió la conveniencia de intensificar la capacitación y sensibilización de los agentes de autoridad a los problemas especiales de las víctimas de la violencia sexual, de dedicar una dependencia especializada a ese tipo de delito y de asignar tribunales especializados a los problemas de la violencia doméstica.

Párrafo 159. En cuestiones familiares, la posición de la mujer suele ser débil debido a que carece de medios económicos. A menudo las mujeres no pueden interponer recursos de amparo debido a su costo, mientras que los hombres, con más recursos económicos sí pueden hacerlo. Al Relator Especial le llegaron también quejas de que a las mujeres les resultaba muy difícil conseguir que se les pagaran los alimentos.

Párrafo 160. Por lo que se refiere a los derechos de la mujer, el Relator Especial recibió denuncias en Chihuahua de que las empresas han sentado la norma de someter a las mujeres a pruebas de embarazo antes de contratarlas y que el Estado no ha adoptado medidas para impedirlo. Se suele despedir a la mujer que se queda embarazada después de haber sido contratada, por más que sea contrario a la ley, y se la amenaza para que no lo denuncie.

Párrafo 161. En Ciudad Juárez, ciudad fronteriza de alrededor de 1,5 millones habitantes, de los cuales el 60% procede de fuera del Estado, la falta de cohesión social constituye un terreno abonado para el delito. Desde 1993, más de 189 mujeres han sido asesinadas tras sufrir agresiones sexuales. La edad de la mayoría oscilaba entre los 15 y los 25 años, eran migrantes y trabajaban en maquilas. Se encontraron los cadáveres en lugares solitarios, normalmente en las afueras de la ciudad. El Relator Especial observa que, al principio es indudable que estos hechos no conmovieron mucho a los agentes de la policía y a los procuradores, quienes llegaron incluso a reprochar a las mujeres



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS
DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS
LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO
DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA
FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA
LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY
FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA
DISCRIMINACIÓN.

su presunta falta de moralidad. Esa insensibilidad y negligencia por parte de las autoridades ha sido causa de grave preocupación. En 1995 se detuvo a un ciudadano egipcio, Omar Latif Shariff, bajo sospecha de haber cometido 90 asesinatos. Siempre ha proclamado su inocencia y en 1999 fue declarado culpable de tan sólo un asesinato. Después de ser capturado, los asesinatos continuaron. En 1996 se detuvo a miembros de la banda "Los Rebeldes", cuyo jefe, según se dijo, era Shariff. Aún no han sido juzgados. Hasta 1998 no se nombró a una procuradora especial para investigar esos crímenes, después de firmeza la falta de respuesta de las autoridades. El Relator Especial visitó Ciudad Juárez, donde se reunió con la procuradora especial, que ha tratado de profesionalizar las investigaciones. Le sorprendió la absoluta ineficacia, incompetencia, indiferencia, insensibilidad y negligencia de la policía que había llevado hasta entonces las indagaciones. En marzo de 1999 la policía detuvo a cinco integrantes de otra banda, "Los Rutereros", después de que una joven sobreviviera a un asalto. "Los Rutereros" confesaron 12 asesinatos, pero alegaron haber sido torturados. Las organizaciones no gubernamentales afirman que en el 81% de los casos ocurridos desde 1993 no se ha identificado a los autores. De las cifras suministradas por la procuradora especial se desprende que, de los 60 casos que llevó ante los tribunales desde que asumió sus funciones, 11 culminaron en un veredicto de culpabilidad y otros 28 estaban pendientes de juicio. Aunque la procuradora especial aseguró al Relator Especial que desde 1993 se habían instruido en total 104 sumarios de homicidio de mujeres, en sus reuniones con los jueces de Ciudad Juárez éstos no parecieron estar al corriente de la situación en que se encontraban esas causas. La inseguridad suscitada por la falta de una respuesta eficaz a esos hechos ha dañado gravemente el imperio de la ley en Ciudad Juárez.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

xiii. Conclusiones y Recomendaciones

CONCLUSIONES

Párrafo 190. Los más de 189 asesinatos de mujeres cometidos en Ciudad Juárez, Chihuahua, desde 1994 siguen siendo motivo de honda preocupación. Para el Relator Especial resulta evidente que estos asesinatos no se investigaron de forma eficaz ni exhaustiva, si es que hubo algún tipo de investigación. Desde que fue nombrada para investigar estos asesinatos, la nueva procuradora especial se ha dedicado a poner orden en su oficina. A raíz de las acciones ejercitadas, se han pronunciado varias condenas y quedan algunos casos pendientes.

Párrafo 191. En México las mujeres no han conseguido la igualdad con los hombres. Sufren discriminaciones en el lugar de trabajo, así como y también en su vida cotidiana.

RECOMENDACIONES

a) Por lo que hace a la situación de la mujer:

1) Deben investigarse a fondo los casos aún no esclarecidos en relación con los más de 189 asesinatos de mujeres ocurridos en Ciudad Juárez y procesarse a sus autores. Los tribunales deben acelerar la resolución de los juicios pendientes.

II) Debe estudiarse la erradicación de las prácticas discriminatorias contra la mujer en el lugar de trabajo. Deben articularse programas para mejorar el acceso de las mujeres a la justicia. La policía y los fiscales han de recibir formación sobre la forma de tratar a las víctimas de la violencia sexual.

Debe examinarse la posibilidad de establecer unidades especiales que se ocupen de los delitos de violencia contra la mujer.

[...]



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Séptima.- Asimismo, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED), publicó la *Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis 2010)* en la que, en la Introducción al tomo Resultados sobre Mujeres escrito por Estela Serret Bravo, Investigadora del Departamento de Sociología de la Universidad Autónoma Metropolitana-Unidad Azcapotzalco, se puede leer:

La Encuesta Nacional sobre Discriminación en México (Enadis) 2010 ofrece un panorama desalentador sobre la situación de los derechos de las mujeres en nuestro país, pues da cuenta de que en la sociedad mexicana aún se tiene una percepción excluyente y discriminatoria hacia las mujeres, y las convicciones sociales se traducen siempre en fórmulas institucionales.

Así, la encuesta revela que más de la quinta parte de la población (hombres y mujeres) encuentra que la violación puede ser responsabilidad de la víctima (una cifra igual a la de 2005) o que cuatro de cada diez mujeres creen que se debe pedir permiso al esposo para gastar dinero o salir a la calle. La tercera parte de la población considera que se debe castigar a la mujer que aborte y una quinta parte de las mujeres cree que los hombres deben ganar más por el mismo trabajo. Estos datos representan retrocesos en el reconocimiento formal de los derechos de las mujeres en todo el país. Entre ellos, hay que incluir los cambios en legislaciones locales que criminalizan a las mujeres que han abortado y las ausencias legales y políticas que omiten la protección debida a las mujeres contra la violencia machista, dentro y fuera del hogar.

Aunque el desprecio o la subvaloración por sí solos no constituyen en sentido estricto actos de discriminación (que sólo se concretan cuando hay enajenación de derechos), está probado que los prejuicios socialmente compartidos se manifiestan en prácticas y diseños institucionales discriminatorios. Frente a esto, instituciones como el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, a través de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, procuran impulsar el principio de la no discriminación con la intención de integrar a las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

personas que ven vulnerados sus derechos a la corriente central de la vida social, para eliminar la subordinación y la marginación. Este propósito se impulsa con un ideal de justicia, pero también de desarrollo social.

En efecto, el problema de la discriminación en general, y la que aqueja a las mujeres en particular, frena el desarrollo de la sociedad y lo hace de manera grave en un país como el nuestro. Incide en la salud pública y en los niveles de violencia social, afecta las capacidades de crecimiento, de aprendizaje e incluso las perspectivas de desarrollo económico de nuestro país; también tiene un impacto negativo en nuestro nivel cultural y, sobre todo, en nuestras posibilidades de alcanzar un desarrollo democrático pleno.

Conocer qué tan arraigados siguen los prejuicios de género en nuestra cultura nos debe apremiar a reforzar el debate público sobre la feminización de la pobreza, la obliteración del empleo informal femenino, la discriminación salarial de la que siguen siendo objeto las mujeres, las trabas sociales y culturales (cuando no jurídicas) que aún impiden que muchas mujeres en nuestro país posean su tierra o sus casas e instrumentos de trabajo o bien que desempeñen labores más remunerativas por ir en contra de mandatos tradicionales. En la cuestión social hay infinidad de temas que afectan directamente a las mujeres como grupo vulnerable por la discriminación y el prejuicio.

Las apreciaciones sociales que naturalizan la asignación de papeles subordinados a las mujeres son caldo de cultivo para realidades terribles, como el que millones de mujeres y niñas sufran o mueran por desnutrición y enfermedades curables en porcentajes sensiblemente más altos que los varones a causa de la discriminación. Esto se debe no sólo a que las mujeres comen las sobras de la familia en muchas comunidades indígenas y campesinas sino a que no reciben atención médica ni ellas ni sus hijas sino cuando el estado de su salud es tan crítico que en ocasiones ya resulta innecesaria su visita al médico. Otro tema de urgente atención en este rubro es la violencia contra las mujeres. Originada en los prejuicios y la discriminación, la violencia simbólica, psicológica, física, económica y sexual que sufren las



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

mujeres por el hecho de ser mujeres se sigue trivializando, naturalizando y ocultando a menudo, sin notar que al afectar a más de la mitad de la población es caldo de cultivo para todo tipo de violencia social.

En vista de estas consideraciones, el instrumento que presentan el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Instituto Nacional de las Mujeres es importante porque el primer paso para resolver un problema social es identificarlo y reconocer sus alcances. La Enadis 2010 permite conformar un diagnóstico sobre las percepciones sociales que se hallan en la base de la discriminación que sufren las mujeres en México. Gracias a ello contamos ahora con una valiosa guía para orientar las políticas que habrán de diseñarse en el esfuerzo por combatir ese flagelo social.

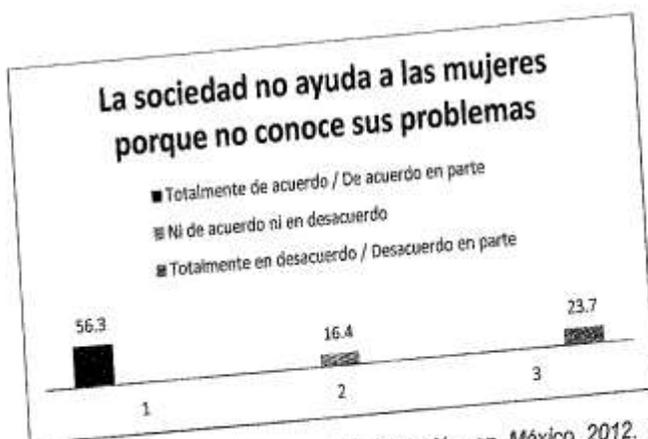
La Encuesta revela que de la población de mujeres, 56% está de acuerdo con la idea de que en México no se respetan los derechos de las mujeres. Los porcentajes disminuyen para quienes tienen una postura en contra: 22.1% está en desacuerdo con esa idea.





DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Asimismo, en relación con la frase *La sociedad no ayuda a las mujeres porque no conoce sus problemas*, se encuentra similitud en los resultados, 56.3% de las mujeres está a favor.



Octava.- El *Reporte sobre la discriminación en México 2012. Proceso Penal*, coordinado por Ricardo Raphael de la Madrid y editado por el Conapred y el CIDE indica que uno de los campos en los que con mayor persistencia se excluye y discrimina en México es el que se refiere a la justicia penal. Los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales no han dado todavía pruebas de eficacia para derribar el cierre social que hoy permite a unos cuantos beneficiarse de los derechos y las garantías procesales, y al resto de las personas ser víctimas de una maquinaria lastrada por los prejuicios, los estereotipos, el abuso de autoridad, la lentitud y la corrupción.

Parte del Diagnóstico General que realiza revela que la realidad muestra que aún no se han superado antiguas formas de operar basadas en ideas preconcebidas acerca del género, la sexualidad y los estereotipos sobre los "culpables"; con una incomprensión profunda sobre quiénes son las verdaderas víctimas y cómo tratarlas, y con una impericia en las capacidades técnicas que impide, a pesar de las fuertes inversiones presupuestales, que se alcancen los resultados deseados. Muchas veces los prejuicios discriminatorios son la razón para que una mujer o cualquier otro integrante de un grupo en situación de vulnerabilidad obtenga una



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

pena exagerada por parte de los jueces, o para que las cárceles mexicanas estén pobladas por jóvenes de escasos recursos, o para que una persona transexual o travesti sea maltratada o vejada por el ministerio público y la policía. En efecto, la discriminación puede ser motivo principal para que personas inocentes sean privadas injustamente de su libertad.

A continuación se reproducen diversos fragmentos en las que se hacen conclusiones preliminares sobre el diagnóstico sobre la discriminación que padecen las mujeres en el acceso a la procuración y administración de justicia en nuestro país.

Mujeres

Las mujeres como acusadas, como sentenciadas y como víctimas del delito son persistentemente discriminadas. El sistema penal tiene profundas fallas que las mujeres se ven agudizadas. Respecto al género, las instituciones penales suelen no actuar en un marco de legalidad, sino a partir de los prejuicios y estereotipos que inciden en sus funcionarios; quienes deben regirse por códigos y reglamentos, suelen dejarlos a un lado si se trata de mujeres.

Mujeres víctima del delito

[...]

El ambiente permisivo, creado por la impunidad que a su vez es resultado de la poca importancia que le dan las instituciones a la vida e integridad física de las mujeres, dieron lugar a que se perpetuaran los delitos contra ellas y a que se agudizaran las condiciones estructurales de violencia. (...) Si la misoginia y la discriminación estructural contra las mujeres son circunstancia persistente, el país verá una multiplicación de situaciones similares. (...).

(...) Por absurdo que parezca, con frecuencia se señala a las mujeres como "provocadoras" de los delitos de los cuales son víctimas. Culpabilizar a las mujeres víctimas del delito es particularmente común en los delitos sexuales, en los que se señala a los hombres como seres de instintos irrefrenables, sujetos que, por razones misteriosas, no



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

pueden actuar racionalmente. Sin mediar explicación, con más prejuicio que argumento, la responsabilidad del delito se transfiere del perpetrador a la víctima.

La máquina discriminatoria acentúa su acción cuando a su cualidad de mujer se añade la de ser niña, adolescente, indígena, trabajadora sexual, pobre o adulta mayor. Cabe aclarar aquí que la violencia contra las mujeres no es solamente una práctica de bandas criminales, sino que se da en el seno de las familias, en los trabajos, en las calles, en el transporte, en las escuelas.

Como ya se advirtió, las autoridades –tanto la policía, como el Ministerio Público y el juzgado– desempeñan un papel central, puede decirse que de cómplices, en la perpetración de tales crímenes, pues el trato discriminatorio y la omisión de castigo contribuyen crecientemente a que los delitos se repitan una y otra vez. No sobra aquí subrayar que esta tragedia ha contribuido, al menos, a generar conciencia sobre tan penosísima situación en todo el país. Una de las consecuencias más importantes de esa conciencia fue la reciente tipificación del delito de feminicidio.

El desarrollo del derecho penal, cuando deriva en una evolución para enfrentar actos discriminatorios hacia las mujeres, puede ser identificado a partir de dos fases:

La primera es aquella en la que se erradican del derecho penal principios y textos que abiertamente vulneran los derechos de las mujeres. Cabe, en este contexto, ejemplificarlo con formulaciones legales que, en México, todavía exigen de la víctima una cierta actitud, como es el caso de la tipificación del delito de estupro del Código Penal para el Estado de Baja California, que señala en su artículo 182:

"Al que realice cópula con mujer de catorce años de edad y menor de dieciocho, casta y honesta, obteniendo su consentimiento por medio de la seducción o el engaño se le impondrá de dos a seis años de prisión y hasta cien días de multa".



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

¿Qué autoridad puede sinceramente juzgar cuando se está en presencia de una mujer "casta y honesta"? O dicho con mayor precisión, ¿qué tiene que ver la castidad o la honestidad con el delito de estupro? Los prejuicios trasladados a la ley son actos intolerables de una sociedad lastrada por su ánimo discriminador.

Otra muestra de lo afirmado son los preceptos que pretenden reducir la pena al victimario, como por ejemplo la señalada en el mismo Código Penal que en su artículo 183 advierte:

"no se procederá contra el estuprador, sino por queja de la mujer ofendida o de sus padres, (o) a falta de éstos, de sus representantes legítimos; pero cuando el delincuente se case con la mujer ofendida, cesará toda acción para perseguirlo o se extinguirá la sanción impuesta".

La disminución de la capacidad jurídica de la menor para ejercer su derecho a denunciar es inadmisibles. La suerte de contar con padres o tutores no debería influir, en forma alguna, sobre el destino de quien haya sido acusado por estupro.

En la primera fase de desarrollo del derecho penal para proteger eficazmente los derechos de las mujeres, se tiende a hacer un esfuerzo por eliminar todos los sesgos con objeto de alcanzar la igualdad de las mujeres frente a la ley y frente al Estado. Sin embargo, tal cosa es insuficiente, ya que, aun igualando las condiciones, los tipos penales llegan a invisibilizar la realidad. Por ejemplo, si el homicidio intencional no reconoce que en tal acto pudieron haber elementos puntuales de odio contra la víctima por razón de su sexo, y que esa circunstancia se ha generalizado, como en los casos ya mencionados de Ciudad Juárez y el Estado de México, la justicia hará un pobre papel.

De ahí que, en una segunda fase, se observe la suma de agravantes a la acusación que, en los hechos, exhiban los elementos referidos de odio que realmente concurrieron en la comisión del delito. Ya previamente, en la legislación mexicana, han sido considerados como agravantes la comisión de un homicidio en contra del padre -éste se



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

tipifica como parricidio— o de una hija o hijo, denominado como infanticidio. A partir de esta lógica jurídica tiene sentido defender el feminicidio como un tipo penal particular que merece atención especial por parte de las y los juzgadores. El primer elemento que hace relevante el feminicidio como figura jurídica es que los homicidios de mujeres tienen patrones y se dan en contextos distintos a los de los hombres. Así, según un estudio de las Naciones Unidas,

a diferencia de las tasas de homicidios masculinos —los que alcanzan sus valores más altos entre los 18 y los 30 años de edad (sic), y descienden notablemente después de los 40—, los homicidios de mujeres tienen varias crestas. Una muy notoria y lamentable es la que va del nacimiento hasta los cinco años de vida, donde se concentra casi 10 por ciento de estos hechos. Otro pico, el más pronunciado, se ubica entre los 15 y los 29. A partir de los 30 años y hasta los 40, los homicidios femeninos se estacionan en una meseta alta (de 15 por ciento a 18 por ciento) y finalmente, las mujeres de la tercera edad también son victimizadas por este flagelo, ya que después de los 60 años se registran más defunciones femeninas con presunción de homicidio que masculinas.³

Las diferencias no sólo son respecto de las edades. De acuerdo con la ONU, en "dos tercios de los homicidios, los hombres mueren por agresiones con armas de fuego, mientras que en los asesinatos de mujeres es más frecuente el uso de medios más primitivos y brutales, como el ahorcamiento, estrangulamiento, sofocación, ahogamiento e inmersión; y los objetos cortantes se usan tres veces más que en los asesinatos de los hombres.

³ ONU-Mujeres, Inmujeres y LXI Legislatura, Cámara de Diputados (2011) *Feminicidio en México. Aproximación, tendencias y cambios, 1985-2009*. México: onu-Mujeres/Inmujeres/LXI Legislatura, Cámara de Diputados. Disponible en <http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/00_feminiMx1985-2009.pdf>.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Asimismo, la proporción en que son envenenadas o quemadas las mujeres triplica a la de los varones.⁴

*El feminicidio, de acuerdo con el Observatorio Ciudadano de Feminicidios, se da cuando hay "asesinatos violentos de mujeres cometidos por la misoginia, la discriminación y el odio hacia este género (sic), donde familiares o desconocidos realizan actos de extrema brutalidad sobre los cuerpos de las víctimas, en un contexto de permisividad del Estado que, por acción y omisión, no cumple con su responsabilidad de garantizar la vida y la seguridad de las mujeres".*⁵

Así, la tipificación del feminicidio incide en la forma en que la autoridad trata los delitos cometidos contra mujeres, pues contextualiza el caso, responsabiliza al Estado al visibilizar la impunidad e implica una diferencia en la manera en que se maneja todo el caso, incluyendo, por ejemplo, algunos procedimientos forenses sobre el cuerpo de la víctima.

Como ejemplo de la tipificación de este delito, se presenta el artículo 148 bis del Código Penal del Distrito Federal, en el que se define que comete el delito de feminicidio quien, por razones de género, priva de la vida a una mujer. Las razones de género existen cuando se presente cualquiera de los siguientes supuestos: i) la víctima presente signos de violencia sexual, ii) a la víctima se le hayan infligido lesiones degradantes, infamantes o mutilaciones, iii) existan datos que establezcan que se han cometido amenazas, acoso, violencia o lesiones en contra de la víctima, iv) el cuerpo de la víctima sea depositado en un lugar público, y v) la víctima haya sido incomunicada antes de su fallecimiento.

[...]

Cabe insistir en que la tipificación del feminicidio no sólo tiene consecuencias para el victimario, sino en que también deriva en

⁴ Ficha argumentativa para la incorporación del delito de feminicidio en el Código Penal del Distrito Federal y reformas en Código de Procedimientos Penales para el Distrito Federal. Disponible en <http://observatoriofemicidiodemexico.com/fichafemicidiodf.pdf> (fecha de consulta: marzo 25 de 2012).

⁵ Ídem.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

mandatos para la autoridad que investiga, realiza la averiguación previa, pone a disposición y sentencia. Es decir, asigna responsabilidades a la autoridad policial, ministerial o jurisdiccional para evitar que en su actuación revictimicen a las mujeres y sus familias. En este contexto debe ser valorado también el código de comportamiento que siguen las y los peritos cuando realizan exámenes psicológicos o ginecológicos con el fin de probar los dichos de la persona denunciante (Centro de Derechos Humanos Miguel Agustín Pro Juárez, A. C., 2006, p. 31). A este respecto vale la pena mencionar el criterio según el cual la declaración imputativa de las y los ofendidos, en los delitos de tipo sexual, tiene mayor importancia en virtud de que, por lo general, siempre se llevan a cabo sin la presencia de testigos.

En adelante, deberían contribuir a mejorar la experiencia de las mujeres en el proceso penal las reformas recientes en materia de derechos humanos, las leyes que promueven la igualdad entre hombres y mujeres, las leyes contra la trata de personas, la tipificación del feminicidio a niveles local y federal, y la elaboración de políticas públicas y presupuestos con perspectiva de género.

Violencia intrafamiliar

La violencia intrafamiliar abarca todos aquellos actos violentos (empleo de fuerza física, acoso, intimidación, etc.) que se producen dentro del hogar. En México, las mujeres son quienes más sufren este tipo de violencia. De acuerdo con datos del INEGI, obtenidos en la Encuesta sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares, Endireh (2006), de un total de 21'631,993 de mujeres casadas o en pareja, el mayor porcentaje de violencia (16.5 por ciento) lo padecen las mujeres mayores de 55 años. Sin embargo, al analizar la violencia con incidentes, resultan más afectadas en el ámbito psicológico las mujeres entre 30 y 39 años de edad.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

GRUPOS QUINQUENALES DE EDAD	TOTAL	CON INCIDENTES				
		SIN INCIDENTES	EMOCIONAL	ECONÓMICA	FÍSICA	SEXUAL
Estados Unidos Mexicanos	21 631 993	12 883 249	6 927 327	4 955 279	2 213 941	1 292 127
10 a 14 años	639 640	420 516	288 302	202 780	101 974	36 267
20 a 24 años	1 941 345	987 087	746 587	596 534	265 965	92 774
25 a 29 años	2 695 705	1 440 373	889 357	660 105	299 671	138 977
30 a 34 años	3 070 705	1 681 467	1 117 059	791 652	338 480	195 465
35 a 39 años	3 093 354	1 768 374	1 050 342	751 481	321 335	217 641
40 a 44 años	2 652 956	1 604 918	818 867	605 520	252 185	178 517
45 a 49 años	2 330 127	1 443 223	713 005	473 504	197 397	164 906
50 a 54 años	1 740 678	1 092 542	523 310	365 983	161 630	118 397
55 años y más	3 574 608	2 517 963	883 270	507 770	275 486	179 183
No especificado	705	257	418	0	418	0

Nota: La suma de los tipos de violencia no coincide con el total de mujeres violentadas, debido a que cada mujer puede padecer uno o más tipos de violencia.
 Fuente: Endireh (INEGI, 2006).
 Fecha de Actualización: viernes 6 de noviembre de 2009.

Frecuentemente, este tipo de violencia no se denuncia. Hay una diversidad de razones para ello; (...) [ya] que hay poco apoyo institucional para las víctimas de violencia intrafamiliar. Para sustentar esta afirmación, Emilio Álvarez Icaza (2012) explica, en entrevista, que no hay condiciones de protección institucional satisfactorias para las mujeres. Es frecuente que el Ministerio Público influya para que la víctima no denuncie, aduciendo que, seguramente, después de este hecho ella perdonará la ofensa.

Con excepción de algunos Estados, el resto de las entidades federativas tiene alguna ley de familia para sancionar la violencia



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

intrafamiliar. Sin embargo, una vez más, la discriminación por género conduce a un tratamiento más duro hacia las mujeres que hacia los hombres. (...)

La responsabilidad penal de las mujeres

Persiste en la sociedad el estereotipo de la mujer inocente, pura y maternal. Esta visión asigna a las mujeres la carga de la bondad, la cual condiciona el acceso a sus derechos. La consecuencia más notable para este análisis es que debido a esa visión estereotipada, el sistema penal trata a las mujeres que cometen delitos con más severidad que a los hombres.

Irma Cavazos (2005), en su obra *Mujer, etiqueta y cárcel*, asegura que aquí y ahora es peor ser mujer que hombre, y más aún ser mujer presa que hombre preso, ya que a las mujeres se les juzga no sólo por el hecho punible, sino además por su actitud, su moral, su nivel social, etcétera. Por tanto, son juzgadas por un derecho premoderno, porque reprime en forma reiterada las actitudes de dicha época. Desde este criterio, las variables son inconstantes y por lo mismo no son controlables, ni al momento de juzgar y menos aún en la aplicación de la pena. En cambio, en el caso de los varones, la variable es la misma y se considera constante en todo momento, lo que permite una mayor seguridad, por lo menos jurídica (pp. 194-195).

Por otra parte, la inclusión o exclusión de conductas delictivas de los códigos penales puede afectar la equidad de género. Tal es el caso de la penalización del aborto, la penalización de la violación o, de nuevo, las normas que prohíben (o no) la violencia familiar. Además existen diferencias en la aplicación de las normas penales que definen las razones por las que se acusa y procesa a hombres y mujeres en el sistema de justicia penal.

El tema del aborto es un buen ejemplo. Por una parte, la Encuesta Nacional sobre Discriminación en México, Enadis (2010), encontró que



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

"casi 60% de la población en México se manifiesta parcial o totalmente en desacuerdo [con] que una mujer pueda abortar si lo desea". Ahora bien, se observa una clara división en la percepción de la población en torno a la imposición de un castigo para las mujeres que aborten: 44.9% se opone a que las mujeres que abortan sean castigadas penalmente. En la Encuesta Nacional sobre Cultura Constitucional (2011), anteriormente citada, señala que, aun si 4 de cada 10 personas está en desacuerdo con el aborto, la inmensa mayoría está también en desacuerdo o muy en desacuerdo con que se criminalice a las mujeres.

Entre estos argumentos aparece de nuevo la distinción en severidad de las sentencias aplicadas a hombres y mujeres (Azaola, 1996; Pérez Correa, 2012).

Para la realización de su estudio, Elena Azaola (1996) revisó un total de 400 expedientes de hombres sentenciados por el delito de homicidio en el Distrito Federal (correspondientes a 43 por ciento del total de sentenciados por dicho delito) y 50 expedientes de mujeres (100 por ciento del total de mujeres sentenciadas por el delito de homicidio). El estudio constató una variación de 25 por ciento en la severidad de las sentencias para mujeres, comparada con las sentencias para hombres.

SENTENCIAS	AÑOS
Sentencia promedio en hombres homicidas	18.6 años
Sentencia promedio en mujeres homicidas	24 años
Sentencia promedio en homicidios cometidos por hombres en contra de sus familiares	18 años
Sentencia promedio en homicidios cometidos por mujeres en contra de sus familiares	24 años

Fuente: Azaola, 1996 (en Pérez Correa, 2011)

Asimismo, al estudiar los casos, Azaola (1996) encontró diferencias importantes en las circunstancias en las que se cometieron los homicidios. En el caso de los hombres, 49 por ciento de los homicidios fueron cometidos en riña; 28 por ciento en asalto; 8 por ciento en contra de algún familiar; 4 por ciento por abuso de alguna autoridad, y 11 por ciento por otros motivos. En el caso de las mujeres se encontró que en 76 por ciento de los casos, los homicidios tuvieron como víctima a un



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

familiar, mientras que 24 por ciento se dirigió a una persona fuera de este núcleo (Pérez Correa, 2011, p. 25). En efecto, el hombre y la mujer reciben sentencias distintas porque se les mide con diferente rasero.

Socialmente se esperan conductas distintas de una mujer y de un hombre. De ellas, se tiene la expectativa de un deseo de procurar y cuidar a su semejante; de ellos se justifica un comportamiento de rivalidad. Así, es más aceptable que un hombre pelee y dé muerte a su oponente a que una mujer cometa un homicidio. Por estos roles asignados también es más aceptable que un hombre sea violento en el contexto familiar a que una mujer lo sea. Esto, en parte, explica la variación de 25 por ciento que tienen las sentencias de hombres y mujeres homicidas y explica también porqué hay una diferencia de seis años, en promedio, entre hombres y mujeres que matan a familiares (Pérez Correa, 2012, p. 27).

Quienes juzgan imponen sus concepciones sociales al decidir sobre un asunto. En síntesis, se hace patente que la justicia es más severa con las mujeres que rompen con el rol socialmente asignado.

Aunque el mayor número de personas sentenciadas por estos delitos son hombres, los delitos en materia de narcóticos constituyen la principal razón para procesar y sentenciar a mujeres en el ámbito federal.⁶ De acuerdo con cifras de 2010,⁷ 70 por ciento de las mujeres sentenciadas en el fuero federal lo fueron por delitos en materia de narcóticos. Como han señalado diversos estudios, ellas normalmente representan el nivel más bajo en las redes de narcotráfico y son detenidas, procesadas y sentenciadas por delitos de contrabando en pequeñas cuantías (muchas de ellas acusadas por introducir droga a los penales).⁸

⁶ Los datos sobre delitos procesados muestran sólo ligeras variaciones frente a los delitos sentenciados. Véase INEGI, 2010.

⁷ De acuerdo con las Estadísticas judiciales en materia penal del INEGI (2010c), en 2010 se sentenciaron a 2 690 mujeres por delitos federales, 1 856 de esas sentencias fueron por narcóticos.

⁸ Para más información acerca de las mujeres en reclusión por delitos contra la salud, véase Briseño (2006), Azaola y Jaramillo (1996) y WOLVTRI (2010).



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

A lo anterior se suma que las condiciones de las cárceles para mujeres suelen ser, como ya se advirtió, francamente deplorables: hay sobrepoblación en los penales, poca atención a las necesidades de asistencia jurídica, las revisiones médicas las realizan hombres y no mujeres. El Estado, por su parte, justifica la falta de presupuesto y de mejoras en que la proporción de mujeres en cárceles es pequeña. En realidad, hay menos amenazas de motines y, por lo tanto, se pone menos atención a las condiciones en las que se encuentran, así lo afirmó para este reporte la especialista Patricia Colchero (2012).

Novena.- Asimismo, este informe⁹ en lo relativo al Proceso civil, también refiere diversas formas de discriminación en contra de las mujeres, en lo que se refiere al acceso a la justicia que aplica el Estado con respecto de las leyes que regulan las relaciones entre particulares. A continuación se reproduce un extracto del mismo que ejemplifica lo anterior:

Violencia familiar

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV), aprobada en 2006, define en su artículo 7 a la violencia familiar como

el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

Esta definición no sólo incluye a las mujeres, sino también a las niñas y los niños, así como a las y los adultos mayores. Con base en estas definiciones, María Antonieta Magallón Gómez (2006) afirma que la violencia familiar

⁹ De la Madrid, Ricardo Raphael, Reporte sobre la Discriminación en México, 2012. Proceso Civil, CONAPRED, CIDE, 2012.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

acontece a la pareja cuando menos entre dos sujetos... ligados por un vínculo jurídico familiar en el momento en el que el agresor, actuando abierta... u ocultamente... sustrae o pretende despojar a la mujer de su condición de dignidad humana mediante actos abusivos de poder para dominarla, someterla y causarle daño intencionalmente, degradándola en el objeto de su eliminación, manipulación, protagonismo, apropiación, maltrato y muerte subjetiva u objetiva (p. 198).

Si bien es cierto que la exposición de motivos de la LGAMVLV señala la obligación del Estado de garantizar la protección de una mujer cuando su integridad física y mental se encuentren en peligro, mediante el otorgamiento de medidas precautorias y cautelares dictadas con inmediatez y efectividad, en la realidad, advierte Magallón Gómez, el alcance de esa ley es limitado. El cumplimiento de los objetivos y criterios de la ley está sujeto a las legislaciones estatales, dado que son las entidades federativas las que tienen la facultad de legislar en la materia y "se les obliga a expedir sus leyes locales, únicas que si sujetarán al juzgador familiar del fuero común a dictar las medidas precautorias de mérito, no así la ley marco expedida por el Congreso federal" (p. 199). En efecto, vale subrayar, con esta especialista, que la heterogeneidad de las leyes representa un primer problema en la protección de las mujeres en situación de violencia familiar.

Al respecto, Paola Martínez Vergara (2007) especialista en Derecho Familiar de la Facultad de Derecho de la UNAM, coincide al establecer que "la eficacia de la Ley en relación con la protección efectiva de las víctimas de violencia es incierta, en tanto los Congresos locales de las entidades federativas no realicen las reformas respectivas en su legislación e implementen los mecanismos de acceso de las mujeres a las medidas de salvaguarda frente al agresor" (p. 255). La igualación en el ejercicio de los derechos consagrados por este instrumento legislativo necesita, en efecto, un correlato local para que se materialice a favor de las mujeres víctimas de la violencia.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Décima.- En el marco de la conmemoración del 8 de marzo como Día Internacional de la Mujer, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED) realizó una recopilación de datos contenidos en varias de sus publicaciones, principalmente en los diversos apartados del Reporte sobre la Discriminación en México 2012, que evidencian que la perspectiva de igualdad, la cual, por mandato constitucional, debe estar presente en todos los ámbitos políticos y sociales de México, aún no se ha concretado, por lo que las mujeres no tienen acceso pleno a todos sus derechos humanos. De esta recopilación se desprende la siguiente síntesis que evidencia el desigual acceso de justicia al que se enfrentan las mujeres en el ámbito laboral:

El derecho laboral

El derecho a organizarse de las y los trabajadores, concluye el apartado del reporte sobre este ámbito¹⁰, es uno que en México da prioridad a los varones y deja marginadas a las mujeres. Por tanto, en la negociación contractual es difícil que las trabajadoras obtengan mejores salarios y condiciones.

Un ejemplo doloroso de esta circunstancia es la desprotección en la que se encuentran las mujeres trabajadoras de la maquila que se halla instalada, sobre todo, en la franja fronteriza del norte del país. El otro aspecto, también vinculado con el déficit democrático en el mundo laboral, se relaciona con la administración de la justicia en este campo. La ausencia de juzgados de pleno derecho encargados de garantizar las potestades para las y los trabajadores, y la pervivencia del modelo tripartita en las juntas de conciliación y arbitraje –instancias dependientes de los poderes ejecutivos federal y locales– hacen que el beneficio de la ley raramente recaiga sobre los segmentos estructuralmente más vulnerables de la sociedad. Ejemplo de lo anterior es la indefensión que las mujeres tienen ante las juntas cuando denuncian hostigamiento o acoso sexual.

¹⁰ <http://www.conapred.org.mx/userfiles/files/Reporte_2012_Trabajo.pdf>



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Lo mismo ocurre cuando se denuncia la exigencia de pruebas de embarazo o se les despide injustificadamente por estar embarazadas. En efecto, el déficit de representación y la aplicación sesgada de las leyes en materia laboral constituyen un terreno fértil para la desigualdad y, por tanto, contribuyen a asegurar la continuidad del cierre social.

Un sector particularmente desprotegido en México es el de las trabajadoras del hogar. Su estatus recuerda, guardadas las debidas proporciones, algunos elementos de la esclavitud vigente en el país hasta principios del siglo XIX. Ellas no gozan de los derechos a la salud, a la pensión, al ahorro, a la alimentación o a la vivienda digna. Cuando mejor suerte tienen es porque la relación con sus patrones deriva de un acto caritativo, pero casi nunca contractual. El porcentaje de trabajadoras del hogar que cuentan con un documento donde se avale el carácter de su relación laboral es francamente ridículo.

Por otro lado, el sistema de guarderías con el que cuenta el país es a tal punto insuficiente que con dificultad una madre en edad de tener y cuidar a sus hijas e hijos podrá gozar de condiciones similares a las de un varón, cuando ambos se encuentren y, eventualmente, compitan por los puestos de trabajo. Aquí el Estado mexicano tiene una deuda con la población femenina que no se ha logrado resolver con las políticas destinadas a la creación de estancias infantiles. A lo anterior se añade que el IMSS no ofrece para sus derechohabientes varones el derecho a inscribir a sus hijas e hijos a una guardería dentro de tal sistema, porque se asume que sólo las madres trabajadoras tienen tal prerrogativa. Si las mujeres mayoritariamente se hallan en el sector informal, esta regla no sólo afecta a sus parejas.

Décima Primera.- La Real Academia de la Lengua Española define la palabra "impedir" como:

1. tr. Estorbar, imposibilitar la ejecución de algo.
2. tr. poét. Suspender, embargar.

Para la palabra "limitar" precisa la siguiente definición:



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

1. tr. Poner límites a algo.
2. tr. Acortar, ceñir. U. t. c. prnl.
3. tr. Fijar la extensión que pueden tener la autoridad o los derechos y facultades de alguien.
4. intr. Dicho de dos territorios o dos terrenos: lindar.
5. intr. Dicho de un territorio o de un mar: Tener como frontera o término lo que se señala. España limita al Oeste con Portugal.
6. prnl. Imponerse límites en lo que se dice o se hace, con renuncia voluntaria o forzada a otras cosas posibles o deseables.

Como se puede observar, ambas palabras no son sinónimas ni se refieren estrictamente a la misma conducta. En la primera, en sus dos acepciones (1. Estorbar, imposibilitar la ejecución de algo; y 2. Suspender, embargar), la hipótesis sería la negación absoluta del acceso a la justicia; sin embargo, en el caso de la limitación a la misma y atendiendo especialmente a las acepciones primera, segunda, tercera y sexta de la definición (1. Poner límites a algo; 2. Acortar, ceñir; 3. Fijar la extensión que pueden tener la autoridad o los derechos y facultades de alguien; y, Imponerse límites en lo que se dice o se hace, con renuncia voluntaria o forzada a otras cosas posibles o deseables.), se refiere a restricciones no absolutas pero que pueden ser determinantes para el acceso a la justicia por parte de uno de los grupos más lastimados y cuyos derechos fundamentales ha sido más vulnerado, como lo hemos observado en las anteriores consideraciones.

Décima Segunda.- En lo que se refiere a la adición de una fracción V al artículo 10 de la LFPED que establece las medidas positivas y compensatorias a favor de la igualdad de oportunidades para las mujeres que deberán ser llevadas a cabo por los órganos públicos y las autoridades federales, en el ámbito de su competencia, estas Comisiones Dictaminadoras consideran que la adición del texto: "Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.", debido a que es imposible hacer efectivos los derechos sobre los cuales se tiene un profundo desconocimiento, tanto en los sustantivo como en lo adjetivo, por lo que las Senadoras y Senadores que suscriben el presente dictamen comparten con la



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

proponente el ánimo de adicionar la anterior medida positiva a favor de la igualdad de oportunidades y en beneficio de los derechos humanos de las mujeres.

Por, las consideraciones anteriormente expuestas y los integrantes de estas comisiones dictaminadoras, una vez analizadas y aceptadas las propuestas de modificación hechas por la Cámara de Diputados, en términos de lo establecido en el inciso e) del artículo 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ponemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, el siguiente:

PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN

Artículo Único. Se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 9.- ...

....

I. a X. ...

XI. Impedir o **limitar** el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. a XXIX. ...

Artículo 10.- ...

I. y II. ...

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten;

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten, y



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

TRANSITORIO

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

Senado de la República, a los 03 días del mes de Abril del año 2013.



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

FIRMAS DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS

SENADORA / SENADOR	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Sen. Angélica de la Peña Gómez Presidenta			
Sen. María Lucero Saldaña Pérez Secretaria			
Sen. Adriana Dávila Fernández Secretaria			
Sen. Rosa Adriana Díaz Lizama Secretaria			
Sen. Mónica Tzasma Arriola Gordillo Secretaria			
Sen. Layda Sansores San Román Secretaria			
Sen. Diva Hadamira Gastélum Bajo Integrante			
Sen. María Verónica Martínez Espinoza Integrante			
Sen. Miguel Ángel Chico Herrera Integrante			



DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

Sen. Mariana Gómez del Campo Gurza Integrante			
Sen. Roberto Gil Zuarth Integrante			
Sen. Lorena Cuéllar Cisneros Integrante			
Sen. Pablo Escudero Morales Integrante			



Dictamen de las Comisiones Unidas de Derechos Humanos y de Estudios Legislativos, Primera, relativo a la Minuta con Proyecto de Decreto por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

COMISIÓN DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA

SEN. RAÚL GRACIA GUZMÁN
PRESIDENTE

SEN. MIGUEL ÁNGEL CHICO
HERREREA
SECRETARIO

SEN. ZOÉ ROBLEDO ABURTO
SECRETARIO

SEN. RAÚL CERVANTES ANDRADE
INTEGRANTE

SEN. SONIA MENDOZA DÍAZ
INTEGRANTE

Debido a que este dictamen se encuentra publicado en la Gaceta Parlamentaria de este día, pido a la Secretaría que consulte a la Asamblea, en votación económica, si se omite su lectura.

- **La C. Secretaria Palafox Gutiérrez:** Consulto a la Asamblea, en votación económica si se omite la lectura del dictamen. Quienes estén porque se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea asiente)

Quienes estén porque no se omita, favor de levantar la mano.

(La Asamblea no asiente)

Sí se omite la lectura, señor Presidente.

- **El C. Presidente Aispuro Torres:** En consecuencia, está a discusión el proyecto en lo general. No habiendo quién haga uso de la palabra sobre este asunto y no habiendo reserva alguna de los artículos de este proyecto de Decreto, pido que se hagan los avisos a que se refiere el artículo 58 de nuestro Reglamento para informar de la votación. Abrase el sistema electrónico de votación por tres minutos para recabar la votación nominal de este proyecto de Decreto.

Miércoles 24 de abril de 2013.

DICTAMEN DE LAS COMISIONES UNIDAS DE DERECHOS HUMANOS Y DE ESTUDIOS LEGISLATIVOS, PRIMERA, EL QUE CONTIENE PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

VOTACIÓN

SENADORES EN PRO: 89

A TRAVÉS DEL SISTEMA ELECTRÓNICO: 73

AISPURO TORRES JOSÉ ROSAS
ALBORES GLEASON ROBERTO ARMANDO
ALCALÁ RUIZ BLANCA
ARAUJO LARA ANGÉLICA
ÁVILA RUIZ DANIEL GABRIEL
BARRERA TAPIA MARÍA ELENA
BARTLETT DÍAZ MANUEL
BURGOS GARCÍA ENRIQUE
CALDERÓN HINOJOSA LUISA MARÍA
CAVAZOS LERMA MANUEL
CERVANTES ANDRADE RAÚL
CHICO HERRERA MIGUEL ÁNGEL
CORRAL JURADO JAVIER
COTA JIMÉNEZ MANUEL HUMBERTO
DEMEDICIS HIDALGO FIDEL
DÍAZ SALAZAR MARÍA CRISTINA
DOMÍNGUEZ SERVIÉN FRANCISCO
ENCINAS RODRÍGUEZ ALEJANDRO
ESCUADERO MORALES PABLO
FAYAD MENESES OMAR
FERNÁNDEZ AGUIRRE BRAULIO M.
GARCÍA CABEZA DE VACA FRANCISCO
GARCÍA GÓMEZ MARTHA ELENA
GIL ZUARTH ROBERTO
GÓMEZ DEL CAMPO GURZA MARIANA
GÓMEZ GONZÁLEZ ARELY
GONZÁLEZ CUEVAS ISAÍAS
GRACIA GUZMÁN RAÚL
HERMOSILLO Y CELADA VÍCTOR
HERNÁNDEZ DERAS ISMAEL
HERRERA ALE JUANA LETICIA
HERRERA ANZALDO ANA LILIA
HERRERA ÁVILA FERNANDO

LARIOS CORDOVA HÉCTOR
LÓPEZ BRITO FRANCISCO S
LOZANO ALARCÓN JAVIER
MARTÍNEZ ESPINOZA MARÍA VERÓNICA
MARTÍNEZ GARCÍA PATRICIO
MARTÍNEZ MARTÍNEZ JOSÉ MARÍA
MAYANS CANABAL FERNANDO E.
MAYANS CANABAL HUMBERTO
MENDOZA DAVIS CARLOS
MENDOZA DÍAZ SONIA
MENDOZA MENDOZA IRIS VIANEY
MERODIO REZA LILIA GUADALUPE
MONREAL ÁVILA DAVID
NEYRA CHÁVEZ ARMANDO
ORIHUELA BÁRCENAS JOSÉ ASCENCIÓN
OROZCO SANDOVAL MARTÍN
ORTIZ DOMÍNGUEZ MAKI ESTHER
ORTIZ GONZÁLEZ GRACIELA
PAVLOVICH ARELLANO CLAUDIA
PEDROZA GATTÁN CÉSAR OCTAVIO
PENCHYNA GRUB DAVID
PINEDA GOCHI MA. DEL ROCÍO
PRECIADO RODRÍGUEZ JORGE LUIS
PUENTE SALAS CARLOS ALBERTO
RÍOS DE LA MORA ITZEL SARAHÍ
ROBLEDO ABURTO ZOÉ
ROJAS HERNÁNDEZ LAURA
ROMERO CELIS MELY
ROMERO LAINAS ADOLFO
SALAZAR SOLORIO RABINDRANATH
SALDAÑA PÉREZ LUCERO
SÁNCHEZ GARCÍA GERARDO
SÁNCHEZ JIMÉNEZ LUIS
SANSORES SAN ROMÁN LAYDA
TORRES CORZO TEÓFILO
TORRES GRACIANO FERNANDO
TORRES PEIMBERT MARCELA
VEGA CASILLAS SALVADOR
YUNES MÁRQUEZ FERNANDO
YUNES ZORRILLA JOSÉ FRANCISCO

FUERA DEL SISTEMA ELECTRÓNICO: 16

BARBOSA HUERTA MIGUEL
BARRALES MAGDALENO ALEJANDRA
BARROSO AGRAMONT RICARDO
BÚRQUEZ VALENZUELA FRANCISCO
CORDERO ARROYO ERNESTO
CUEVAS BARRÓN GABRIELA
DE LA PEÑA GÓMEZ ANGÉLICA
GAMBOA PATRÓN EMILIO
GONZÁLEZ CANTO FÉLIX
ORTEGA MARTÍNEZ MARÍA DEL PILAR
PADIERNA LUNA DOLORES

PALAFOX GUTIÉRREZ MARTHA
POZOS LANZ RAÚL AARÓN
ROBLES MONTOYA BENJAMÍN
SALAZAR FERNÁNDEZ LUIS F
SALINAS SADA NINFA

SENADORES EN CONTRA: 0

SENADORES EN ABSTENCIÓN: 0



- **La C. Secretaria Palafox Gutiérrez:** Señor Presidente, conforme al registro en el sistema electrónico, se emitieron 89 votos en pro y cero en contra.

- **El C. Presidente Aispuro Torres:** En consecuencia, queda aprobado en lo general y en lo particular el Decreto que reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Se remite al Ejecutivo Federal para los efectos del artículo 72 constitucional.

DECRETO por el que se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación.

Al margen un sello con el Escudo Nacional, que dice: Estados Unidos Mexicanos.- Presidencia de la República.

ENRIQUE PEÑA NIETO, Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, a sus habitantes sabed:

Que el Honorable Congreso de la Unión, se ha servido dirigirme el siguiente

DECRETO

"EL CONGRESO GENERAL DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, DECRETA:

SE REFORMA LA FRACCIÓN XI DEL ARTÍCULO 9 Y SE ADICIONA LA FRACCIÓN V AL ARTÍCULO 10 DE LA LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se reforma la fracción XI del artículo 9 y se adiciona la fracción V al artículo 10 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, para quedar como sigue:

Artículo 9.- ...

...

I. a X. ...

XI. Impedir o limitar el acceso a la procuración e impartición de justicia;

XII. a XXIX. ...

Artículo 10.- ...

I. y II. ...

III. Garantizar el derecho a decidir sobre el número y espaciamiento de sus hijas e hijos, estableciendo en las instituciones de salud y seguridad social las condiciones para la atención obligatoria de las mujeres que lo soliciten;

IV. Procurar la creación de centros de desarrollo infantil y guarderías asegurando el acceso a los mismos para sus hijas e hijos cuando ellas lo soliciten, y

V. Ofrecer información completa y actualizada sobre los derechos de las mujeres y la forma e instituciones ante los cuales pueden ejercerse.

TRANSITORIO

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

México, D.F., a 24 de abril de 2013.- Dip. **Francisco Arroyo Vieyra**, Presidente.- Sen. **Ernesto Cordero Arroyo**, Presidente.- Dip. **Magdalena del Socorro Nuñez Monreal**, Secretaria.- Sen. **Lilia Guadalupe Merodio Reza**, Secretaria.- Rúbricas."

En cumplimiento de lo dispuesto por la fracción I del Artículo 89 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y para su debida publicación y observancia, expido el presente Decreto en la Residencia del Poder Ejecutivo Federal, en la Ciudad de México, Distrito Federal, a cinco de junio de dos mil trece.- **Enrique Peña Nieto**.- Rúbrica.- El Secretario de Gobernación, **Miguel Ángel Osorio Chong**.- Rúbrica.