

Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

## HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Gobernación y Población, le fue turnada por el Pleno de la Cámara de Diputados el día 20 de febrero de 2020, para su análisis y elaboración del Opinión respecto a Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, presentada y suscrita por la Diputada Socorro Irma Andazola Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena ante el Pleno de la Cámara de Diputados el pasado 20 de febrero de 2020, publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXIII, número 5462-III, jueves 20 de febrero de 2020; por lo que sometemos a la consideración de esta Honorable Asamblea, la presente:

### OPINIÓN

A fin de cumplir con lo dispuesto en los artículos 80, 81, 85 y 176 del Reglamento de la Cámara de Diputados, esta comisión, encargada del análisis y opinión de acuerdo con los artículos en comento, desarrolló sus trabajos conforme a la siguiente:

#### Metodología

- I. En el apartado denominado "**Fundamento**" se enuncian las disposiciones normativas que determinan la función, facultades y atribuciones de esta Comisión que emite su Opinión.
- II. En el apartado denominado "**Antecedente Legislativo**" se da cuenta del trámite dado a la Iniciativa o Minuta materia del presente dictamen, cuyo turno recayó en esta Comisión.
- III. El apartado denominado "**Contenido de la iniciativa**" se compone de dos capítulos: en el referente a "**Postulados de la propuesta**", se hace una descripción sucinta de la propuesta en estudio, así como su motivación y alcances, haciendo referencia a los temas que la componen, y en el capítulo denominado "**Cuadro Comparativo**", se presenta de manera esquemática el articulado propuesto.
- IV. En el apartado denominado "**Audiencias de Parlamento Abierto**" se da cuenta de las opiniones y propuestas presentadas por las personas dedicadas a la academia, especialistas, servidoras públicas, integrantes de



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

la sociedad civil organizada y ciudadanas que acudieron a la reunión que esta comisión celebró al efecto.

- V. En el apartado denominado "**Consideraciones**", se determina el sentido del presente dictamen y los integrantes de este órgano colegiado expresan razonamientos y argumentos referentes a la viabilidad, oportunidad y necesidad de cada porción normativa.
- VI. En el apartado denominado "**Régimen Transitorio**" se describen puntualmente las disposiciones de naturaleza transitoria que estas dictaminadoras consideran susceptibles de ser incorporadas al proyecto de decreto.
- VII. En el apartado denominado "**Impacto Regulatorio**" se enuncian los ordenamientos legales que, dado el caso, deben ser armonizados para dar reflejo y dar cumplimiento a la propuesta contenida en el presente dictamen; o bien, se señala que no existe necesidad de armonización, por lo que la propuesta no genera impacto regulatorio.
- VIII. En el apartado denominado "**Opinión**" se presenta de manera textual la conclusión de la Opinión encomendada a esta Comisión.

## I. Fundamento

Con fundamento en lo dispuesto por los artículos 39 fracciones XXI y 45 numeral 6, incisos e) y f) de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los artículos 80, 81, 85, 157, numeral 1, fracción IV; 158, numeral 1, fracción IV, 167, numeral 4, y demás relativos del Reglamento de la Cámara de Diputados; es que esta Comisión de Gobernación y Población se considera competente para emitir la presente opinión, por lo que en ejercicio de sus funciones se avocó al análisis, discusión y valoración de las propuestas referidas en el apartado siguiente.

## II. Antecedentes Legislativos.

1. En sesión de fecha 20 de febrero de 2020, la Diputada Socorro Irma Andazola Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Morena presentó la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; publicado en la Gaceta Parlamentaria, año XXIII, número 5462-III, jueves 20 de febrero de 2020.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

2. En la fecha de su presentación, la Mesa Directiva del Pleno de la Cámara de Diputados turnó para su análisis y opinión, a esta Comisión de Gobernación y Población dicha iniciativa, arribando a la misma el 21 de febrero de 2020.

### **III. Contenido de la Iniciativa.**

Señala Diputada Socorro Irma Andazola Gómez, los siguientes argumentos para motivar su propuesta:

#### **“Exposición de Motivos**

Desde hace varias décadas, las mujeres en la república mexicana han sufrido violaciones de forma sistemática en contra de sus derechos humanos. Hemos visto como se ha recrudecido de forma alarmante una problemática que lamentablemente se ha incrementado y pareciera ser que sin control, esa problemática se le conoce como: violencia de género.

Este problema se combina de manera peligrosa y en algunos casos impune, con la falta de acatamiento de autoridades locales, a la hora de dar cabal cumplimiento a recomendaciones que por reglamento emiten autoridades y grupos de trabajo especializados en el tema en los procesos de revisión y análisis de circunstancias y contextos de violencia de género en las entidades federativas del país, cuando se trata de que la Secretaría de Gobernación por medio de la Conavim dictaminan la procedencia o la no procedencia de las declaratorias de las alertas de violencia de género contra las mujeres, a los gobiernos estatales.

Entendiendo por recomendaciones las conclusiones que contendrán las propuestas de acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia.

Recordemos que la alerta de violencia de género contra las mujeres es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres único en el mundo, establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su trámite para emitirla o concederla lo describe el reglamento de dicha ley.<sup>1</sup>

Sin embargo, ni en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ni en su reglamento se encontró algún supuesto en el que se prevea la procedencia de sanciones por incumplimiento de recomendaciones realizadas o impuestas por alguna autoridad del ramo o sus grupos de trabajo, específicamente



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

cuando se trata de que la Conavim declare la no procedencia de alerta de violencia de género.

Por esa razón, a los gobiernos estatales o municipales se les hace fácil aprovechar esa laguna legal para que una vez que “cumplan parcialmente” con algunas recomendaciones recibidas y se les declare la no procedencia de la alerta de género, dejen de dar seguimiento y abandonen de forma impune sus obligaciones y compromisos aunque de por medio existan una gran cantidad de recursos invertidos y sobre todo, que quede sin resolver la problemática que dio origen a las recomendaciones para erradicar la violencia de género en la entidad, dejando múltiplemente vulnerados los derechos de la población, en este caso de las mujeres.

De tal manera que como no existe en la ley, la precisión de rendición de cuentas por incumplimiento de parte de los gobiernos locales ni se especifican sanciones para tales casos, entonces las recomendaciones de los grupos de trabajo sólo sirven para determinar la procedencia o no de la declaratoria de las alertas de violencia de género pero en la ley correspondiente no se tiene previsto lo que debe proceder en caso de que no se dé seguimiento y se cumplan por completo dichas recomendaciones hasta su finalización.

Es decir, si a un gobierno local en una entidad federativa al que se notifica que hay una solicitud de declaratoria de alerta de violencia de género –en su contra por así decirlo– se le emiten una serie de recomendaciones para que si las cumple, se le declare la no procedencia de la declaratoria correspondiente y una vez que esto suceda, si ese gobierno deja inconcluso dicho cumplimiento, en la práctica no existen sanciones de ninguna especie ni siquiera a los funcionarios públicos que no acataron por completo dichas recomendaciones.

Lo anterior resulta indignante debido a que para llegar a una determinación de procedencia o no procedencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, se pasa por un proceso costoso en recursos y tiempo, debido a la cantidad de personas y materiales que se emplean e invierten para tal fin, es decir que el tiempo que se emplea por parte del grupo de trabajo (que por ley y su reglamento se instaura) en las revisiones por especialistas en el tema, reuniones y todo lo relacionado con este proceso, implica la aplicación de recursos públicos y que si se da el caso que se describe en la presente iniciativa, resulta en un posible fraude o quebranto a las finanzas públicas cuando los responsables no cumplen cabalmente con las recomendaciones para solucionar una problemática de orden público como lo es en este caso, la violencia de género. En otras palabras, no es posible que a un gobernante se le exonere de forma “condicionada” y quede impune cuando no cumpla recomendaciones de autoridades y procesos oficiales previstos en leyes y



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

reglamentos del gobierno federal aplicables y sólo simule para encubrir su ineficiencia y mala administración. Violándose con la omisión sistemática, entre otros ordenamientos, lo previsto en el inciso b) de la fracción III del artículo 26 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Ante esta situación, encontramos evidencia suficiente para señalar que existe un déficit por parte de las instituciones gubernamentales correspondientes para satisfacer la demanda social y dar solución a esta situación, el maltrato y los asesinatos de miles de niñas y mujeres que tienen lugar en distintas regiones del país, siguen sin resolverse y es ahí, en donde nuestro quehacer como legisladoras y legisladores encuentra una área de oportunidad para incidir de forma positiva y levantar la voz para inducir por el camino institucional, la atención inmediata y eficaz de la problemática referida en esta iniciativa.

Desafortunadamente, este problema no es nada nuevo y ha trascendido varias administraciones locales y federales, en las que en algunos casos, ni la alternancia ha sido factor de mejoría ya que, desde hace varios años, vivimos un contexto en el que las autoridades en México han demostrado su negligencia, falta de voluntad política e incapacidad gubernamental para emprender acciones contundentes, imperando un clima de permisividad a la violencia de género y feminicida en el territorio nacional.<sup>2</sup>

La impunidad, corrupción y omisión de las autoridades municipales y estatales, busca poner bajo la sombra los crímenes relacionados con la violencia contra las mujeres, que rebasa la violencia familiar y la discriminación y a la que se imponen los grupos delincuenciales, quienes acaban con la vida de las mujeres de las maneras más inhumanas.<sup>2</sup>

En ese sentido, se han dado a conocer por diversos medios y con información oficial, las penosas estadísticas que prevalecen en nuestro país, dando a conocer que en México se mata entre nueve y 10 mujeres al día y con un total anual de 3 mil 580 muertes violentas de las que sólo 834 son investigadas como feminicidios, el número de asesinatos contra mujeres perpetrados en 2018 subió a nivel nacional 9.41 por ciento, en comparación con 2017, cuando se reportaron 3 mil 272 casos y sólo 735 de estos se indagan como feminicidios, de acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.<sup>3</sup>

La cifra de asesinatos de mujeres creció en 16 entidades federativas: el 50 por ciento del país. Guanajuato, Jalisco, Baja California, Campeche y Quintana Roo son los estados donde porcentualmente se disparó este delito.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

De acuerdo con comentarios de la experta María Salguero, geofísica y creadora del Mapa de Femicidios en México, explica con relación a la tasa de asesinatos de mujeres por cada 100 mil habitantes que las entidades más violentas son Colima, Baja California, Guerrero, Chihuahua, Zacatecas, Guanajuato y Quintana Roo, pues registran un nivel mayor de 10 víctimas por cada 100 mil mujeres.<sup>2</sup>

Asimismo, María Salguero resaltó que en Baja California 80 por ciento de los asesinatos de mujeres ocurrió en Tijuana, **el municipio más sangriento de 2018**. María Salguero coincidió que no todos los estados reportan los asesinatos de mujeres como feminicidios, “aunque lo sean. Es una forma de ocultar las cifras por parte de las procuradurías”.<sup>3</sup>

Con ello se comprueba que la apreciación generalizada es que los gobiernos prefieren mentir a atender de forma decidida éste flagelo.

Otra experta en el tema, María de la Luz Estrada, del Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio (OCNF), ha enfatizado que la violencia sistemática que se vive en México, originada por diversas estructuras delincuenciales, bandas criminales, también “está violentando a las mujeres”.<sup>4</sup>

María de la Luz Estrada ha insistido que hay una negativa de las autoridades por reconocer e investigar los feminicidios como tal y se aferran en señalar que los asesinatos vinculados al crimen son sólo por motivos de delincuencia y los clasifican por homicidios dolosos. Estrada consideró que se niegan a indagar todas las muertes violentas como feminicidio porque “no quieren que sus estadísticas o cifras de feminicidios crezcan”.

Por su lado, es el Estado, por medio de sus instituciones, el responsable de velar por la seguridad de las personas, así como de sancionar toda conducta que constituya violencia, evitando que las normas sociales y jurídicas las coloquen en una situación de indefensión o desigualdad. Cuando el Estado no cumple ello y es omiso frente a la violencia, también viola los derechos humanos. De ahí que la primera tarea de un Estado democrático que procura el respeto a los derechos y libertades fundamentales, sea la de asumir y aplicar con esta visión las reformas jurídicas y las políticas públicas necesarias, para prevenir y sancionar la violencia en sus diversas expresiones, especialmente contra las mujeres, promoviendo una cultura de respeto a su dignidad e integridad.

De todo lo anterior, un ejemplo muy claro lo encontramos en Baja California donde, según datos estadísticos, en 2018 se cometieron 304 homicidios violentos en contra



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

de mujeres y solo 16 se han considerado feminicidios, siendo a nivel nacional el tercer estado con mayor número de mujeres asesinadas.

Resulta indignante que a pesar de que en 2015 se solicitó la alerta de género, el gobierno del estado sólo simuló acciones en beneficio de las mujeres al decir que cumplió con las 14 recomendaciones emitidas por el grupo de Trabajo. Sólo por mencionar algunas de las recomendaciones no cumplidas: el Centro de Justicia para las Mujeres, para lo cual incluso se estableció la Ley que crea el Centro de Justicia para las Mujeres del Estado de Baja California, publicada en el Periódico Oficial número 57, de fecha 11 de diciembre de 2015, sección I, tomo CXXII, y se comprometía a iniciar operaciones en 2018, hoy no hay siquiera el edificio terminado y menos ha iniciado su operación para tal efecto. El banco de datos sobre la violencia hacia las mujeres no opera, asimismo, se emitieron protocolos de investigación para los casos de feminicidio sin tener perspectiva de género.

Aunado a lo anterior, no se explica, el hecho de que a pesar de que el 31 de mayo de 2016 se dio a conocer que el gobierno estatal y organizaciones civiles firmaron un acuerdo por el que se instalaron cuatro mesas de trabajo para dar seguimiento a las 14 recomendaciones antes referidas, y que en esa reunión, en voz de la presidenta de la Red Iberoamericana pro Derechos Humanos, Meritxell Calderón dijo textualmente: “Hemos avanzado mucho desde que se solicitó la alerta. Antes teníamos un rezago en esta materia y ahora es como si hubiéramos avanzado 20 años porque ya tenemos una Ley de Igualdad, un protocolo para averiguar feminicidios, un Centro de Justicia para Mujeres y otras cosas que no había en Baja California...”<sup>5</sup> Además, se mencionó el 2017 como fecha posible de la culminación y entrada en operación del Centro de Justicia para las Mujeres de Baja California... hoy haya sido solo letra y discurso muertos, con las consecuencias funestas que saltan a la vista y que por lo tanto, se asume que **No se cumplió con las recomendaciones y el gobierno estatal solo impidió la declaratoria de alerta de violencia de género** por parte de la Segob-Conavim en su momento.

Lo anterior nos hace reflexionar y asegurar que en las Leyes correspondientes (Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Baja California) y sus reglamentos existen “lagunas legales” que ciertas instancias de gobierno de forma astuta, aprovechan para burlar a la autoridad y sobre todo, burlarse de la ciudadanía que como en muchos otros casos, termina pagando la falta de probidad de los servidores públicos, porque al día de hoy no existe ninguna denuncia y mucho menos una sanción como consecuencia de la aplicación de la Ley General de Responsabilidades Administrativas o de las leyes aplicables a escalas local o federal por el mal uso de recursos por parte de servidores públicos.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Para decirlo más claro, el gobierno del estado se comprometió a cumplir con 14 recomendaciones que le impuso la Segob por medio de la Conavim y con eso el gobierno federal por conducto de estas últimas dependencias mencionadas emitieron un dictamen en el que prácticamente exoneraron al gobierno de Baja California por que dictaron la **no procedencia** de la declaratoria de alerta de violencia de género, en espera de que el gobierno de ésta entidad cumpliera lo que hoy sabemos **no cumplió**. Sin embargo a pesar de que ya pasó mucho tiempo de las fechas en que se debió dar cabal cumplimiento a dichas recomendaciones, tristemente en Baja California no existe un centro de justicia para las mujeres de esa entidad, pero tampoco existe una responsabilidad de los funcionarios que simplemente engañaron y simularon para “salir del paso” y así demostrar lo laxo de las normas asociadas al caso y porque no decirlo, lo laxo de las instancias del gobierno federal de la administración pasada involucradas.

Por ello se considera que, debido a la situación creciente y alarmante de falta de atención y ausencia de cumplimiento de los compromisos por parte de algunos gobiernos locales y estatales contraídos con las dependencias del ramo federales, a la postre han resultado en un crecimiento de delitos de violencia de género sin atender, por lo que por todos estos argumentos se confirma que algunas autoridades estatales no están decididas a resolver y garantizar la seguridad, libertad y derechos humanos de las mujeres y la paz social en sus municipios.

De aprobarse la presente iniciativa, las diputadas y diputados de ésta legislatura, estaremos proveyendo los cambios normativos necesarios para ofrecer a nuestros representados, instrumentos legales que precisen las responsabilidades del incumplimiento a recomendaciones de autoridades en materia de la prevención y erradicación de violencia de Género contra las mujeres del país.”

### **Cuadro Comparativo.**

Con la finalidad de apreciar las modificaciones específicas que propone la Iniciativa, se presenta el siguiente cuadro comparativo:

<b>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia.</b>	
<b>TEXTO NORMATIVO VIGENTE</b>	<b>TEXTO NORMATIVO PROPUESTO</b>
ARTÍCULO 23.- La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las	<b>Artículo 23.</b> La alerta de violencia de género contra las mujeres tendrá como objetivo fundamental garantizar la seguridad de las mismas, el cese de la violencia en su contra y eliminar las

<p>desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá:</p> <p>I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo;</p> <p>II. a V. ...</p>	<p>desigualdades producidas por una legislación que agravia sus derechos humanos, por lo que se deberá</p> <p>I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo <b>y de quien sus conclusiones y recomendaciones serán vinculatorias y obligatorias para su cumplimiento.</b></p> <p>II. a V. ...</p>
<p><b>ARTÍCULO 24.-</b> La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres, se emitirá cuando:</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.</p> <p>Sin correlativo</p>	<p><b>Artículo 24.</b> La declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres se emitirá cuando</p> <p>I. y II. ...</p> <p>III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten; <b>y</b></p> <p><b>IV. El grupo de trabajo interinstitucional y multidisciplinario, en un término de seis meses a un año, considere que no se implementaron las propuestas y o recomendaciones contenidas en las conclusiones del informe correspondiente.</b></p>

#### **IV. Audiencias de Parlamento Abierto.**

Esta Comisión da cuenta de la realización del Foro Virtual Nacional El combate al Femicidio, en la que las Diputadas y los Diputados, Especialistas y Sociedad Civil participantes coincidieron en lo perjudicial, alto grado de sociopatismo y en el



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

convencimiento de lograr la homologación del tipo penal de feminicidio y la creación de una cultura para su prevención y erradicación.

En el foro virtual nacional “El combate al feminicidio a 8 años de su incorporación en el sistema de justicia: Experiencias y Desafíos”, se destacó por especialistas y representantes de la sociedad civil la importancia de homologar este delito a nivel nacional en cada entidad federativa.

La Diputada Aleida Alavez Ruiz, consideró importante que la perspectiva de género se incluya en las investigaciones de violencia contra las mujeres y que los supuestos de relación de poder se incorporen para que se acredite mejor el tipo penal y evite la impunidad. Asimismo destacó las aportaciones de los ponentes en el sentido de actualizar el marco jurídico; regular las sentencias de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos; tener un tipo penal con principios y se consideren razones de género que eviten interpretaciones.

Desmitificar que sólo los hombres cometen feminicidio; establecer las razones de género y evitar la violación a la seguridad jurídica, para que cuando no se ajuste al tipo penal de feminicidio se aplique el de homicidio, son otras de las aportaciones de los expertos.

La Diputada Esmeralda de los Ángeles Moreno Medina, planteó crear un protocolo nacional en donde se indique la metodología que debe emprender el Ministerio Público para acreditar este hecho delictuoso, y contemplar la pena vitalicia para el delito de feminicidio. Sugirió adicionar como agravante la violencia política en casos de feminicidio, cuando ocurra la muerte violenta de mujeres que ocuparían un cargo de elección popular, “ello porque ningún código penal estatal la contempla”.

La diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán, expresó que ahora surgió otra pandemia: la violencia contra las mujeres. Esta reunión virtual “nos dará una pauta de cuál es la mejor manera de tipificar este delito y homologarlo en el país. Es importante saber cómo las políticas públicas enfrentan y abordan el tema para que el acceso a la justicia, investigación, acusar, perseguir y sancionar la violencia contra las mujeres sea una realidad”.

La Diputada Rocío del Pilar Villarauz Martínez, manifestó que es imperante la unificación de criterios para sancionar al feminicidio, pues ayudará a visibilizar las razones de género que se materializan en la violencia estructural y brindará la oportunidad de tener acceso a la justicia para las familias de mujeres “que ya no están vivas”.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

La Diputada Lourdes Erika Sánchez Martínez, resaltó el rol protagónico que juegan todas las organizaciones de la sociedad civil en el combate de la violencia y el feminicidio, pero sobre todo “en el afán de fortalecer el mecanismo jurídico que tanto buscamos las mujeres”.

La Diputada Nayeli Arlen Fernández Cruz, aseguró que la inseguridad y el feminicidio no sólo se dan en las calles, por lo que es necesario tener fiscalías y jueces capacitados en cuestiones de género, a fin de trabajar sobre una política preventiva que apoye en las investigaciones y reconoció que aún hay deficiencias institucionales en el acceso a la justicia.

La Diputada Ana Ruth García Grande, indicó que las aportaciones del foro permitirán tener mejores elementos para tomar decisiones legislativas que ayuden a abatir “este desafortunado y lamentable tema” que, incluso con la pandemia que estamos viviendo, no se ha visto que disminuya.

En el panel “Experiencias desde la impartición de justicia”, Javier Raúl Ayala Casillas, presidente de la Sala Constitucional del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, expresó que no sólo son feminicidas los hombres sino también hay mujeres, e hizo votos por tener estadísticas que permitan graficar en número, lugar y tiempo los casos. Es indispensable, dijo, promover el trabajo legislativo para que se incorpore la pena de este delito e impulsar agravantes, así como distinguir el feminicidio doméstico del genérico.

La presidenta del Supremo Tribunal de Justicia de San Luis Potosí, Magda Olga Regina García López, señaló las acciones tomadas desde que se inició la pandemia, tales como la atención que brindan juzgados especializados cuando surgen situaciones de violencia intrafamiliar para evitar que se llegue a casos de feminicidio. “Todos los órganos jurisdiccionales están capacitados y cuentan con herramientas para juzgar con perspectiva de género. Sancionando al responsable.”

Miguel Ángel Aguilar López, magistrado del Primer Tribunal Unitario Penal de la Ciudad de México, expresó la necesidad de contar con un tipo penal único de feminicidio y que las instituciones de procuración e impartición de justicia tengan servicios periciales multidisciplinarios debidamente instrumentados, con expertos y científicos, sociólogos, juristas, médicos y filósofos para atender estos casos.

María Alejandra Ramos Durán, jueza de Garantías del Distrito de Morelos del estado de Chihuahua, expuso que se viven momentos precarios de visibilidad de lo que es la violencia de género, por lo son necesarias todo tipo de herramientas para verla y las formas en las que se materializa. “El patriarcado y la misoginia, son una realidad



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

y motivos del feminicidio”. Hizo votos para que la doctrina y la dogmática que se incorporaron a los códigos penales y que describen la tipificación, se visibilicen de otra manera, se reconstruyan y se adecuen a un principio de igualdad.

Lilia Mónica López Benítez, magistrada del séptimo Tribunal Colegiado en materia penal del primer circuito, dijo que la violencia de género es un fenómeno complejo que está incluido por múltiples factores, donde converge un poder dominante del hombre sobre la mujer. Asimismo, agregó que hasta el 21 de abril de este año hay abiertas 563 mil 199 expedientes electrónicos que implica un alto número de víctimas.

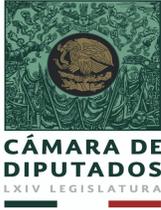
En el panel “Experiencias desde la sociedad civil”, Nayeli Sánchez Macías, coordinadora de la Iniciativa “Spotlight” en la Organización de las Naciones Unidas (ONU) Mujeres-México, afirmó que el tema es de relevancia en América Latina y el Caribe porque ahí se ubican 14 de los 25 países con más incidencia de feminicidios. Destacó que algunos elementos que no se incluyen en la legislación mexicana son: en el marco de ritos grupales, el embarazo, la presencia de los hijos y el aprovechamiento en la situación de vulnerabilidad. Indicó la necesidad de fiscalías estatales medios y personal apropiado, e investigaciones sólidas y tribunales locales con capacidades para juzgar con perspectiva de género.

María de la Luz Estrada Mendoza, del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio, destacó la función de la Cámara de Diputados para avanzar en el acceso a la justicia de las mujeres. Pidió que no se reduzca al ámbito doméstico, pues hay un contexto de redes criminales en el que, si encuentran el cuerpo de una mujer con violencia brutal, no lo investigan porque dicen que fue crimen organizado.

María Salguero, autora del Mapa de Feminicidios en México, señaló que ella tiene reportados que 60 por ciento de los casos son feminicidios y el otro 40 son asesinatos violentos; lamentó que la falta de información pudiera hacer cambiar las proporciones. Señaló que desgraciadamente este delito se mide diferente en los estados, porque tienen diversas causales; por lo que estimó que se debe tomar lo mejor de cada Código Penal para homologarlo.

Estefanía Vela Barba, de Intersecta AC, resaltó que seis de cada diez feminicidios son perpetrados con armas de fuego; mientras que tres de cada diez mujeres son asesinadas en su vivienda, es decir, el riesgo de este sector es doble, porque no sólo debe cuidarse en la calle, sino en su hogar.

Valeria Durán representante de “Mexicanos contra la corrupción y la impunidad”, consideró importante acabar con las cadenas de impunidad durante las



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

investigaciones de casos de mujeres asesinadas, así como entender la diferencia entre feminicidio y homicidio, porque hay variaciones al momento de tipificar, juzgar y detener a un feminicida.

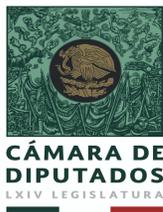
En el panel “Homologación del tipo penal de feminicidio”, los investigadores y académicos del Instituto Nacional de Ciencias Penales, Sofía Cobo Téllez, Miguel Antonio Gutiérrez Güereca, Iván Del Llano Granados e Italy Dessire Ciani Sotomayor, expresaron que hay condiciones para homologar el tipo penal, por medio de la creación de un código único, conforme a las normas y estándares internacionales, incluir la perspectiva de género, así como la de la niñez y la adolescencia. Con un lenguaje claro para los administradores de justicia y las procuradurías; que el Código Penal Federal se establezca que el homicidio se realiza por género y por odio hacia a la mujer, y ampliar el tema de los transexuales.

## **V. Consideraciones**

La Comisión de Gobernación y Población emite la siguiente Opinión en relación a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

La “Violencia de Género”, es un término jurídico social que refiere a la consumación de los actos violentos agresivos o en su menor aspecto pasivos son creados por una persona o grupo de personas (actuando en la mayor parte de las veces sin concierto u organización previa) que conciben y ponen en ejercicio actos de violencia o agresión que directa o indirectamente conculcan los derechos humanos o las garantías constitucionales de un género en específico, dentro de los cuales se encuentran no solamente los géneros heterosexuales, sino incluso aquellos que integran a las comunidades LGBTTTIQA (Lésbico, Gay, Bisexual, Travesti, Transexual, Transgénero, Intersesual, Queer y Asexual), por lo que la Violencia de Género violenta los derechos humanos, en especial los principios de igualdad y de no discriminación por acometer en contra de la dignidad y legalidad que a cada persona corresponde.

Sobre el concepto de “Violencia de Género” es necesario referirnos al concepto expone que la violencia de género solo responde a “... aquella que se ejerce sobre las mujeres por parte de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones de afectividad (parejas o ex-parejas). El objetivo del agresor es producir daño y conseguir el control sobre la mujer, por lo que se produce de manera continuada en el tiempo y sistemática en la forma, como parte de una misma estrategia.”.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Que tomando en consideración los criterios y opiniones vertidos en el Apartado IV Audiencias de Parlamento Abierto que antecede, del cual se desprenden las opiniones de los especialistas y de representantes de la sociedad en lo general, que el Femicidio es un delito que agravia a la sociedad profundamente, pero que no se encuentra tipificado de manera unitaria en nuestro país, que se trata de un delito de homicidio por odio, grave en su cometimiento, pero que se encuentra ausente la perspectiva de género, los instrumentos, especialistas y criterios jurisdiccionales y de procuración de justicia, mismos que deben ser provistos y ponerlos en práctica efectiva. Así como que el campo físico en el que se da mayormente ocurre en el hogar, y debe proveerse respecto de las víctimas mudas como lo son los parientes ascendientes, descendientes y colaterales. Opiniones que se conducen mayormente a la modificación de los tipos penales en los códigos penales locales y al federal, y a las normas procesales penal y civil en materia de violencia familiar (intrafamiliar).

El concepto de “Violencia de Género” al reconoce la diferencia entre el sexo biológico, la identidad de género, la expresión de género y la orientación de género, de forma tal que se amparan dentro del mismo de forma intuitiva.

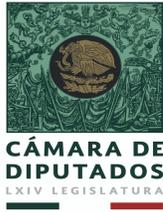
El “Sexo Biológico” de una persona es aquel con el que se nace; ya fuere masculino, femenino o hermafroditismo, ya que todas las personas nacen con un sexo biológico que determina las funciones fisiológicas de su organismo o su papel en la función reproductiva.

La “Identidad de Género”, es aquella que se basa en la percepción personal, lo que implica la forma de identificación con ambos géneros en la misma medida o algunas veces más uno que con otro, aunque su fisonomía se distinga por un sexo biológico diverso.

La “Expresión de Género”, es la forma en la que se decide la persona para expresar su identidad de género (por medio de formas de actuación y/o vestimenta).

La “Orientación Sexual”, se refiere a las personas hacia las que la persona en cuestión siente una atracción sexual o emocional.

De forma tal que la “Violencia de Género”, cuya existencia se encuentra reconocida en los artículo 1, 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en diversos Tratados y Convenios Internacionales suscritos por nuestra país, así como en el Código Penal Federal, la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos, la Ley General de Responsabilidades Administrativas, la Ley Orgánica de la Fiscalía



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

General de la República, el Código Nacional del Procedimientos Penales, el Código Civil Federal, el Código Federal de Procedimientos Civiles, la Ley Federal del Trabajo, la Ley General para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de de estos Delitos y naturalmente la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

El artículo 89 fracción I de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, establece la llamada “Facultad reglamentaria” a favor del Titular del Poder Ejecutivo Federal, a saber:

“Artículo 89. Las facultades y obligaciones del Presidente, son las siguientes:

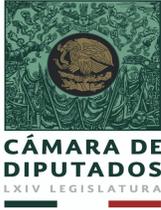
I. Promulgar y ejecutar las leyes que expida el Congreso de la Unión, proveyendo en la esfera administrativa a su exacta observancia.”

De tal manera que corresponde al Poder Ejecutivo Federal el proveer en el ámbito administrativo de aquellas normas reglamentarias necesarias para posibilitar el exacto cumplimiento de las normas contenidas en las leyes, sin contrariar ni reglamentar en exceso o defecto el contenido y situaciones de la Ley que se regula.

El día 11 de marzo de 2008, se publicó por el Poder Ejecutivo Federal en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento correspondiente a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Cuya última reforma fue publicada el 14 de marzo de 2014.

Las normas que se proponen reformar así como la adición de una fracción IV al artículo 24 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, corresponden en su aspecto jurídico al ámbito de su actividad regulatoria y de ejecución en el ámbito administrativo, así como los mecanismos y herramientas de sanción para el caso infortunado de incumplimiento en defecto de la norma general.

Los artículos 30 al 39 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se ocupan de establecer el funcionamiento pie a tierra por parte de la CONAVIM en relación a aquellas denuncias o avisos que los sujetos apropiados realicen ante dicho Organismo, atendiendo el fondo del asunto que les es expuesto, sus circunstancias, agraviantes, generalizaciones o particularidades, la opinión de expertos, del grupo de trabajo que actúa sobre la Declaratoria y las medidas casuísticas que habrán de tomar las autoridades en sus tres niveles para erradicar la Violencia de Género.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Información que puede ser consultada en el sitio oficial de la CONAVIM en <https://www.gob.mx/conavim/documentos/solicitud-de-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-la-ciudad-de-mexico>. Sitio en internet que contiene además los documentos oficiales sobre la aceptación oficial de las Entidades Federativas, Municipios y Alcaldías en caso de haber sido emitida una Declaratoria de Violencia de Género, sus alcances y acciones a realizar.

El artículo 4 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece la implementación de los ejes de acción siguientes:

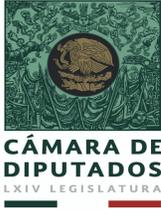
1.- Prevención; 2.- Atención; 3.- Sanción; 4.- Erradicación. Los cuales están definidos en sus acciones y operación, en cada una de las fracciones del artículo 4 del cuerpo administrativo normativo, y que dan origen a los Capítulos correspondientes en el Reglamento.

En opinión de esta Comisión, deviene en innecesaria la reforma propuesta al artículo 23 fracción I de la Ley, toda vez que se ha facultado a la Secretaría de Gobernación en su artículo 3, para celebrar toda clase de instrumentos de coordinación con las Entidades federativas y sus municipios para coordinar y vigilar la Política Nacional Integral (en contra de la Violencia de Género). Instrumentos que generan derechos y obligaciones, y en su caso son vinculatorios entre las partes.

Así el Título Tercero, Capítulo I se regula las Alertas de Violencia de Género y Violencia Feminicida, en aplicación armónica de lo dispuesto por los artículos 23 y 24 de la Ley.

En especial el artículo 38 de la norma reglamentaria observa la posibilidad de que los poderes ejecutivos estatales acepten las conclusiones y en este caso el otorgamiento de un plazo de 6 meses para llevar a cabo las acciones propuestas, y contará con un plazo de 5 días para generar la información necesaria de las acciones que ya se encuentran en ejecución luego de que la Comisión Nacional para Prevenir y erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM) le solicite su informe de acciones que vinculatoriamente son de carácter pleno a las conclusiones.

Emitido el informe, se emitirá un dictamen sobre la implementación de las medidas propuestas en las conclusiones, a fin de que la CONAVIM determine si se encuentran satisfechas las medidas. En caso de que no se encuentren satisfechas las medidas, la Secretaría de Gobernación por conducto de la CONAVIM emitirá Declaratoria de Alerta de Género.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Tanto en el caso de que los ejecutivos estatales no expresen su aceptación a las conclusiones o se emita dictamen por la CONAVIM de no implementación de las propuestas que integran las conclusiones del Informe, la norma prevé la emisión de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género, y será el propio Grupo de Trabajo el que actúe conforme el artículo 38 Bis del Reglamento y propiamente establezca un grupo interinstitucional que dé seguimiento respectivo conforme la fracción I del artículo 23 de la Ley. Por lo que implementará las acciones, asignaciones presupuestarias, competencias territoriales y razonamiento de legalidad (motivación y fundamento) de su actuación y de aplicación de las órdenes de protección conforme el artículo 40 al 42 del Reglamento.

En caso de que ocurriera alguna omisión o incumplimiento en relación a las propuestas que integran las conclusiones ó a la Declaratoria de Violencia de Género emitida, el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en su Capítulo II de Sanciones, correlacionado expresamente con el artículo 8 de la Ley, establece las sanciones y resarcimientos que en especial regula el artículo 24 en su fracción VIII del Reglamento, acorde al artículo 26 fracción III inciso "A" de la Ley a favor de las víctimas. Sin menoscabo de la aplicación concurrente de otras normas de carácter administrativo sancionatorio, penal o civil.

En atención de lo anteriormente expuesto, es que ésta Comisión de Gobernación y Población, **emite opinión negativa** en relación a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

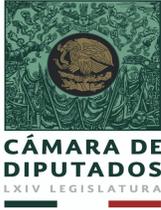
## **VI. Régimen Transitorio**

En virtud del contenido expresado en el Apartado IV de Consideraciones que se ha expuesto, esta Comisión observa innecesario entrar al análisis del régimen transitorio propuesto en la iniciativa en cuestión.

## **VII. Impacto Regulatorio.**

En virtud del contenido expresado en el Apartado IV de Consideraciones que se ha expuesto, esta Comisión observa innecesario entrar al análisis del Impacto Regulatorio propuesto en la iniciativa en cuestión.

## **VIII. Opinión**



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Por todo lo antes expuesto y fundado, las diputadas y los diputados integrantes de esta Comisión de Gobernación y Población, sometemos a la consideración de esta soberanía la siguiente:

### **OPINIÓN**

**ÚNICA.** Considerando el contenido de expuesto en el Apartado IV de Consideraciones de este instrumento, se emite **dictamen de Opinión Negativa** en relación a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro a, los 22 días del mes de septiembre de 2020.



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la  
Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas  
disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una  
Vida Libre de Violencia.

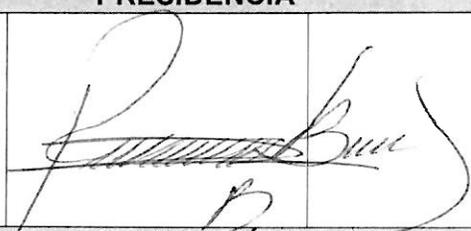
NOMBRE

GP

A FAVOR

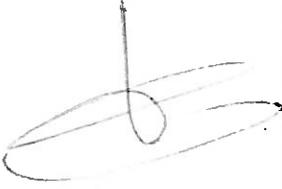
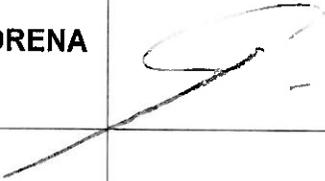
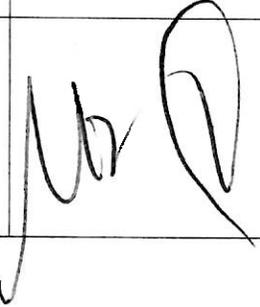
EN CONTRA

ABSTENCIÓN

JUNTA DIRECTIVA				
PRESIDENCIA				
Dip. Rocío Barrera Badillo	MORENA			
SECRETARÍAS				
Dip. José Luis Elorza Flores	MORENA			
Dip. Araceli Ocampo Manzanares	MORENA			
Dip. Jaime Humberto Pérez Bernabe	MORENA			
Dip. Beatriz Dominga Pérez López	MORENA			
Dip. Jorge Ángel Sibaja Mendoza	MORENA			

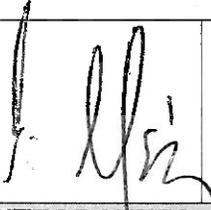
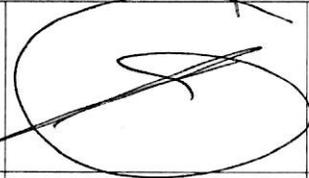
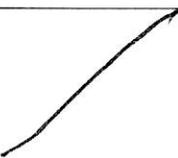
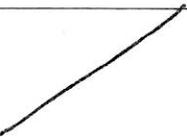


Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Jorge Arturo Espadas Galván	PAN			
Dip. Felipe Fernando Macías Olvera	PAN			
Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	PRI			
Dip. Fernando Luis Manzanilla Prieto	PES			
Dip. Vicente Alberto Onofre Vázquez	MORENA			
Dip. Martha Angélica Tagle Martínez	MC			
Dip. Mauricio Alonso Toledo Gutiérrez	PT			



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la  
Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas  
disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una  
Vida Libre de Violencia.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Marco Antonio Gómez Alcantar	PVEM			
<b>INTEGRANTES</b>				
Dip. Ricardo Aguilar Castillo	PRI			
Dip. Marcos Aguilar Vega	PAN			
Dip. Ma. Guadalupe Almaguer Pardo	PRD			
Dip. Ivonne Liliana Álvarez García	PRI			
Dip. Raúl Eduardo Bonifaz Moedano	MORENA			
Dip. Miguel Ángel Chico Herrera	MORENA			
Dip. Tatiana Clouthier Carillo	MORENA			



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Flora Tania Cruz Santos	MORENA			
Dip. Roberto Ángel Domínguez Rodríguez	MORENA			
Dip. Adriana Dávila Fernández	PAN			
Dip. Silvano Garay Ulloa	PT			
Dip. Lizeth Amayrani Guerra Méndez	MORENA			
Dip. César Agustín Hernández Pérez	MORENA			
Dip. Alma Delia Navarrete Rivera	MORENA			
Dip. Carmen Julia Prudencio González	MC			



Opinión de la Comisión de Gobernación y Población, relativa a la  
Iniciativa con Proyecto de Decreto, por el que se reforman diversas  
disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una  
Vida Libre de Violencia.

NOMBRE	GP	A FAVOR	EN CONTRA	ABSTENCIÓN
Dip. Alfonso Pérez Arroyo	MORENA			
Dip. José Ángel Pérez Hernández	PT			
Dip. Valentín Reyes López	MORENA			
Dip. Luis Fernando Salazar Fernández	MORENA			
Dip. María Lucero Saldaña Pérez	PRI			
Dip. Fernando Torres Graciano	PAN			