

# INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA VERÓNICA BEATRIZ JUÁREZ PIÑA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PRD

## Planteamiento del problema a resolver

Con la presente propuesta de iniciativa con proyecto de decreto que adiciona y reforma diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV) se pretende materializar de manera efectiva y eficaz, la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), la cual hasta la fecha no ha logrado demostrar la efectividad de su concepción.

## Argumentos

La violencia contra las mujeres es una problemática compleja, enraizada en los patrones socioculturales como en los comportamientos sociales cotidianos. Por ello, garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia implica la acción conjunta, comprometida, coordinada y transversal de los tres ámbitos de gobierno y la participación comprometida de la sociedad civil.

Esta violencia contra nuestro género es una realidad que como sociedad no podemos tolerar ni mucho menos consentir, ya que son hechos que terminan día a día con miles de vidas de niñas, adolescentes y mujeres, que destruye a familias enteras y fractura el tejido social base de nuestra sociedad.

De todas las diversas manifestaciones de violencia contra las mujeres resalta el **feminicidio**, el cual se entiende como: la mayor expresión de violencia de un fenómeno social, cultural, político, tipificado, que atenta contra la vida de las mujeres.

Los feminicidios son asesinatos motivados por la misoginia, que resume en un acto, otras situaciones de violencia en sus numerosas formas: humillación, abandono, terror, maltrato físico y emocional, hostigamiento, abuso sexual, violación e incesto, entre otros.

México ha dado respuesta a la convocatoria de diversas acciones que buscan erradicar este flagelo social, siendo una de ellas la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, conocida como **Convención de Belém do Pará** (sitio de su adopción en 1994), en ella, se define la violencia contra las mujeres, y establece el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, destacando a la violencia como una violación sistemática de los derechos humanos y de las libertades fundamentales de ellas.

También propone por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia contra su integridad física, sexual y psicológica, tanto en el ámbito público como en el privado, y su reivindicación dentro de la sociedad.

En su artículo 7, la Convención de Belém do Pará, obliga a todos los Estados parte, en los que se incluye a México como firmante, a “adoptar por todos los medios y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres”, incluyendo todas las conductas que afectan a su integridad y autonomía sexual, aun cuando no hayan implicado contacto físico y ocurran en el ámbito público o privado, incluso en el marco de relaciones de pareja.

Como resultado de los compromisos internacionales adquiridos por nuestra Nación, se promulgó el primero de febrero del año 2007, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV), y

su reglamento el once de marzo de 2008, dentro de su normatividad se creó el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra Mujeres.

Dentro de las facultades asignadas a este sistema nacional, se le confirieron atribuciones sustantivas a la Secretaría de Gobernación -por ser dependiente de esta- estableciendo así, un papel fundamental en los temas de prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres como: presidir el sistema; elaborar el programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del sistema; fortalecer la vinculación con los poderes judiciales a fin de establecer programas y proyectos para sensibilizar, capacitar y profesionalizar al personal jurisdiccional y administrativo en temas de género y derechos humanos de las mujeres, con el objetivo de garantizar el acceso a la justicia de mujeres y hombres con igualdad y equidad. Así como la **declaración de la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres (AVGM)**, en el caso de que la recurrencia sobre las acciones de violencia hacia las mujeres lo requirieran.

La Alerta de Violencia de Género: es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.<sup>1</sup>

La **AVGM** se encuentra establecida en el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su trámite para emitirla o concederla lo describen los artículos 30 al 38 Bis de su Reglamento, la cual consiste en la aplicación de acciones de carácter gubernamental y de emergencia, para enfrentar y erradicar la violencia, la violencia feminicida,<sup>2</sup> y/o la existencia de un agravio comparado<sup>3</sup> contra las mujeres y niñas en un territorio determinado que impida el ejercicio pleno de sus derechos humanos y tiene como finalidad garantizar su vida, libertad, integridad y seguridad.

En los últimos años el incremento de la violencia y el feminicidio, ha logrado la atención del mundo, por lo que nuestro país a acumulado una gran cantidad de preocupación y recomendaciones internacionales en relación al ejercicio de los derechos de las mujeres; la mayoría dirigidas a atender el feminicidio y los aspectos de procuración y administración de justicia, debido a que las acciones emprendidas en el ámbito interno, siguen siendo notoriamente insuficientes.

Pese al establecimiento de la **AVGM**, en varios estados de nuestra Nación, el funcionamiento y efectividad de la alerta a más de diez años de su creación, continúa en tela de juicio.

Conforme al sitio oficial [www.gob.mx](http://www.gob.mx) en la publicación del 13 de julio de 2018, donde el autor es el Instituto Nacional de las Mujeres, se determina que a la fecha se han declarado 13 AVGM, a saber en:

1. Estado de México: Se declaró el 31 de julio de 2015 en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcallí.
2. Morelos: Se declaró el 10 de agosto de 2015 para ocho municipios: Cuautla, Cuernavaca, Emiliano Zapata, Jiutepec, Puente de Ixtla, Temixco, Xochitepec y Yauatepec.
3. Michoacán: Se declaró el 27 de junio de 2016 para 14 municipios: Morelia, Uruapan, Lázaro Cárdenas, Zamora, Apatzingán, Zitácuaro, Los Reyes, Pátzcuaro, Tacámbaro, Hidalgo, Huétamo, La Piedad, Sahuayo y Maravatío.
4. Chiapas: Se declaró el 18 de noviembre en 7 municipios del estado: Comitán de Domínguez, Chiapa de Corzo, San Cristóbal de las Casas, Tapachula, Tonalá, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores. Asimismo, requiere

acciones específicas para la región de los Altos de Chiapas, la cual incluye los municipios de Aldama, Amatenango del Valle, Chalchihuitán, Chamula, Shanal, Chenalhó, Huiztán, Larráinzar, Mitontic, Oxchuc, Pantelhó, San Cristóbal de las Casas, San Juan Cancuc, Santiago El Pinar, Tenejapa, Teopisca y Zinacantán.

5. Nuevo León: Se declaró el 18 de noviembre en 5 municipios del estado: Apodaca, Cadereyta Jiménez, Guadalupe, Juárez y Monterrey.

6. Veracruz: Se declaró el 23 de noviembre de 2016 en 11 municipios: Boca del Río, Coatzacoalcos, Córdoba, Las Choapas, Martínez de la Torre, Minatitlán, Orizaba, Poza Rica de Hidalgo, Tuxpan, Veracruz y Xalapa.

7. Sinaloa: Se declaró el 31 de marzo de 2017 en 5 municipios: Ahome, Culiacán, Guasave, Mazatlán y Navolato.

8. Colima: Se declaró el 20 de junio de 2017 en 5 municipios: Colima, Coquimatlán, Cuauhtémoc, Tecomán y Villa de Álvarez.

9. San Luis Potosí: Se declaró el 21 de junio de 2017 en 6 municipios: Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín.

10. Guerrero: Se declaró el 22 de junio de 2017 en 8 municipios: Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepec y Tlapa de Comonfort.

11. Quintana Roo: Se declaró el 7 de julio de 2017 en tres municipios: Benito Juárez, Cozumel y Solidaridad. Asimismo, requiere acciones específicas para el municipio de Lázaro Cárdenas, municipio de población indígena.

12. Nayarit: Se declaró el 4 de agosto de 2017 en siete municipios: Acaponeta, Bahía de Banderas, Del Nayar, Ixtlán del Río, Santiago Ixcuintla, Tecuala y Tepic. Asimismo, establece acciones específicas para los municipios con predominante población indígena: Del Nayar, La Yesca y Huajicori.

13. Veracruz: Se declaró el 13 de diciembre de 2017 por agravio comparado a los poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial.

Pero también, en siete ocasiones se ha determinado no declarar la AVGM, debido a que se ha concluido que no se cuenta con los elementos objetivos suficientes para declarar procedente la alerta de violencia de género contra las mujeres, esto ha sido en:

1. Guanajuato: el 30 de junio de 2015 se notificó la no procedencia de la AVGM.

2. Baja California: el 19 de mayo de 2016 se notificó la no procedencia de la AVGM.

3. Querétaro: el 9 de febrero de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

4. Puebla: el 7 de julio de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

5. Cajeme, Sonora: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

6. Tabasco: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

7. Tlaxcala: el 4 de agosto de 2017 se notificó la no procedencia de la AVGM.

También se sabe que a la fecha hay nueve procedimientos de AVGM en trámite, siendo estos en: Campeche, Ciudad de México, Coahuila, Durango, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Yucatán y Zacatecas.

Sin duda, la violencia de género constituye un problema de proporciones pandémicas. Se sabe que al menos una de cada tres mujeres de 15 a 49 años en el mundo ha sufrido maltrato, generalmente por parte de alguien conocido. Entre un 0.3 por ciento y un 11.5 por ciento referían haber sufrido violencia sexual perpetrada por alguien que no era su pareja.

La violencia contra las mujeres y las niñas y su expresión máxima, el feminicidio, no respeta fronteras geográficas, culturales, económicas o edades, y pese al conocimiento de los altos índices de violencia contra ellas, aún no hay acciones efectivas para enfrentarla y por supuesto para erradicarla.

La nula reacción de las autoridades estatales ante la desaparición o muerte de las mujeres, la forma en la que se investigan los feminicidios y los insuficientes programas de protección para prevenirlos, exhiben un trato discriminatorio para este grupo poblacional. Además, en la mayoría de los casos, el origen humilde de las víctimas genera una discriminación de doble impacto: de género y de clase social.

Múltiples voces manifiestan que, hasta el momento la AVGM presenta fallas en la aplicación de los protocolos que establece la medida. Errores que han ocasionado que los feminicidios continúen de manera alarmante a lo largo y ancho de nuestro país.

De acuerdo con el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), en su último informe, “Estudio de la implementación del tipo penal de feminicidio en México: Causas y consecuencias 2012 y 2013”, al igual que el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio (OCNF), indicaron que los estados con mayor incidencia en feminicidios son: Chiapas, Chihuahua, Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, estado de México, Nuevo León, Oaxaca, Puebla y Sinaloa.<sup>4</sup>

Se menciona que, 19.6 mil 488 mujeres fueron asesinadas entre 2013 y 2015, de acuerdo a la Organización de las Naciones Unidas. Así también se destaca que la mayoría de los feminicidios no se investigan como tal, pese a que en estas entidades cuentan con protocolos de actuación e investigación contra este delito.<sup>5</sup>

Cabe señalar que el Instituto *Belisario Domínguez* del Senado de la República advirtió que los feminicidios en nuestro país se han incrementado en los últimos años y afectan tanto a niñas como a mujeres de distintas edades, resaltando que entre 2000 y 2015, el estado de México representa la entidad con el mayor número de víctimas de homicidio femenino, pues se registraron cinco mil 163 asesinatos de niñas y mujeres en tierras mexiquenses.<sup>6</sup>

Asimismo, el Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio indica que, de enero de 2015 a junio de 2016, fueron asesinadas 550 mujeres en el estado de México, pero sólo 18 por ciento de los casos son investigados como feminicidio.<sup>7</sup>

Lamentablemente e independiente a la implementación de la Alerta de Violencia de Género, establecida en los diferentes municipios en los cuales se encuentra vigente, continua la creciente desaparición y muerte de niñas y mujeres.

Por lo tanto, el Estado mexicano debe garantizar seguridad y el ejercicio pleno de los derechos humanos de la población en su conjunto y de manera particular a las niñas y mujeres, pues el preocupante índice de desapariciones y muerte que se han estado generado en el país, donde no sólo se secuestra, extorsiona, desapodera de sus pertenencias, viola, abusa sexualmente y tortura, sino que también se asesina a sus mujeres, es la muestra palpable de la más cruda descomposición del tejido social que vive cotidianamente nuestra sociedad.

Por lo anterior, señoras y señores legisladores es necesario crear los instrumentos jurídicos necesarios para que garantice la implementación efectiva del acceso de las mujeres a una vida libre de violencia con acciones como la emisión de la AVGM en todos sus espacios de acción, evitando que el aumento de la violencia no se atienda adecuadamente por considerar que su emisión acepta la existencia de ingobernabilidad en el espacio territorial donde se aplica, y por tanto, dejando de lado las medidas urgentes en prevención, seguridad y justicia.

Para lo anterior será necesario involucrar a todos los actores políticos y sociales involucrados en el tema, creando con ello un proceso de implementación de la AVGM objetivo, transparente y confiable como justa medida de solución requerida para la erradicación de la violencia contra las mujeres.

Independientemente de lo anterior, se cambia la denominación de Distrito Federal a la de Ciudad de México, a fin de armonizar los preceptos jurídicos con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

### **Fundamento legal**

Con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, ponemos a su consideración la presente iniciativa.

### **Denominación del proyecto de ley o decreto**

Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV).

**Artículo Único.** Se **reforma** el artículo 1, 2, 8, 14, 31, 35, 40, la fracción IX del artículo 41, las fracciones I y IV del artículo 42, el primer párrafo y las fracciones I, XVII y XVIII del artículo 49 y la fracción I del artículo 50; y se **adiciona** la fracción XII del artículo 5 y las fracciones XIV y XV del artículo 36, para quedar como sigue:

**Artículo 1.** La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

...

**Artículo 2.** La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de

conformidad con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

**Artículo 5.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

I. a XI...

**XII. Alerta de Violencia de Género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.**

**Artículo 8.** Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, como parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Para ello, deberán tomar en consideración:

I. a VI...

**Artículo 14.** Las entidades federativas y **la Ciudad de México**, en función de sus atribuciones, tomarán en consideración:

I. a IV...

**Artículo 31.** Corresponderá a las autoridades federales, estatales y **de la Ciudad de México**, en el ámbito de sus competencias, otorgar las órdenes emergentes y preventivas de la presente ley, quienes tomarán en consideración:

I. a III...

**Artículo 35.** La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, se coordinarán para la integración y funcionamiento del Sistema, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

...

**Artículo 36.** El Sistema se conformará por los titulares de:

I a XIII..

**XIV. Los gobernadores de los estados y el titular de la Jefatura del Gobierno de la Ciudad de México;**  
y

**XV. Los organismos de la sociedad civil representantes de las mujeres.**

**Artículo 40.** La Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de esta ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos legales aplicables.

**Artículo 41.** Son facultades y obligaciones de la Federación:

I. a VIII...

IX. Garantizar una adecuada coordinación entre la Federación, las entidades federativas, **la Ciudad de México** y los municipios, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la emisión de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres;**

X. a XX...

**Artículo 42.** Corresponde a la Secretaría de Gobernación:

I. Presidir el Sistema y declarar **conjuntamente con los titulares de los ejecutivos estatales**, la alerta de violencia de género contra las mujeres;

II. a III...

IV. Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales, **de la Ciudad de México** y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;

V. a XV...

**Artículo 49.** Corresponde a las entidades federativas y a **la Ciudad de México**, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

I. Instrumentar y articular sus políticas públicas y **acciones** en concordancia con la política nacional integral desde la perspectiva de género para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la alerta de violencia de género contra las mujeres;**

II. a XVI...

XVII. Impulsar la participación de las organizaciones **sociales** dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, en la ejecución de los programas estatales;

XVIII. Recibir de las organizaciones **sociales**, las propuestas y recomendaciones sobre la prevención, atención y sanción de la violencia contra mujeres, a fin de mejorar los mecanismos para su erradicación;

XIX. a XXV...

**Artículo 50.** Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:

I. Instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres, **incluida la alerta de género** ;

II. a XI...

**Transitorios**

**Primero.** El presente decreto entrara en vigor a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial de la Federación.

**Segundo.** Quedarán derogadas todas las disposiciones normativas que contravengan a este decreto.

## Notas

1 La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (LGAMVLV), artículo 22, México, sept.8. 2018

2 Es la forma extrema de violencia contra las mujeres por el sólo hecho de ser mujeres, ocasionada por la violación de sus derechos humanos, en los espacios público y privado; está integrada por las conductas de odio o rechazo hacia las mujeres, que pueden no ser sancionadas por la sociedad o por la autoridad encargada de hacerlo y puede terminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres artículo 21 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

3 Cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública contengan alguno de los siguientes supuestos y éstos transgredan los derechos humanos de las mujeres: distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio; no se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio; o se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los derechos humanos de las mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.  
<http://www.gob.mx/inmujeres/acciones-y-programas/alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-80739?idiom=es>

4 *Excélsior*, “México es uno de los países que más violencia contra las mujeres”, México, 25/04/2016

5 *Ibíd.*

6 <http://www.noticiasmvs.com/>

7 <http://observatoriofemicidiomexico.org.mx/>

Dado en el Palacio Legislativo de San Lázaro, 13 de septiembre de 2018.

Diputada Verónica Beatriz Juárez Piña (rúbrica)