

INICIATIVA QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 27 Y 29 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, A CARGO DE LA DIPUTADA MARÍA GUADALUPE ROMÁN ÁVILA, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MORENA

more1María Guadalupe Román Ávila, diputada federal de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, integrante del Grupo Parlamentario de Morena con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los artículos 6, numeral 1, fracción I, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de decreto que reforma y adiciona el artículo 27 y 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de los siguientes elementos

Planteamiento del problema

Durante la pandemia que azoto a la población mundial hemos visto el incremento de la violencia familiar y nuestro país no fue la excepción, lamentablemente en estos tiempos tan difíciles que vive la humanidad sigamos buscando la forma de hacer frente al problema de violencia familiar, sin logros significativos ni suficientes, tratando de que la realidad social no supere el marco jurídico de protección de derechos humanos de fuente constitucional internacional o convencional dando cumplimiento a lo que establece el artículo 1o. constitucional que prevé la protección de los derechos humanos establecidos en la constitución, así como en los tratados internacionales de los que México sea parte, y siguiendo en la misma línea de seguir esa lucha incansable para lograr con ello, el reconocimiento de sus derechos más fundamentales, como lo es el derecho a vivir una vida libre de violencia, que es un derecho fundamental que el Estado tiene obligación internacional de cumplir, según lo establecido en la convención de Viena sobre el derecho de los tratados, al establecer el principio “pacta sunt servanda” tal y como se desprende del preámbulo de dicha convención en su párrafo tercero.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se establecieron medidas de protección 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, pero no prevé la hipótesis de facultar a las autoridades para reingresar a la víctima al domicilio familiar, conyugal o común, y, excluir en la misma diligencia al agresor, cuando la víctima, ha tenido que salir huyendo para salvaguardar su integridad o la de sus hijos.

Por lo que la necesidad de adecuar el artículo 27 y 29 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se inspira en la necesidad de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, por medio de las medidas de protección, por lo que al dejar en claro el derecho que tienen las víctimas de violencia a reingresar al domicilio familiar, conyugal o común, y en la misma diligencia excluir al agresor, sobre todo cuando la víctima de violencia, por razones de seguridad personal o de sus hijos han tenido que salir huyendo del domicilio, siendo despojadas por su agresor, generando una violencia patrimonial, económica, psicológica al dejar a la víctima en situación de calle, produciendo secuelas graves en las víctimas como miedo, inseguridad, enfermedades físicas y psicológicas, depresión, angustia y aislamiento social, entre otras, las cuales son difíciles de superar, sobre todo si existía una dependencia económica de su agresor, afectando la supervivencia económica de la víctima pues en ocasiones las víctimas de violencia quedan en total desamparo y sin un domicilio, resultando en una violación sistemática de sus derechos humanos, sociales, familiares y personales, que limitan o anulan la integridad y la autoestima de las víctimas.

Así en el mismo orden de ideas, las autoridades competentes, deben contar con las bases legislativas que les permitan coadyubar en la protección de las víctimas de violencia, salvaguardando su integridad y restableciendo el orden familiar, garantizando el pleno ejercicio de sus derechos humanos, para erradicar todo tipo de violencia en contra de la mujer.

Argumentación

Sabemos que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, surge ante la urgente necesidad de crear un marco jurídico nacional, que atienda los derechos humanos más fundamentales de las mujeres y las niñas y con ello dar cabal cumplimiento a los instrumentos internacionales en la materia como son la **Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW)**, Convención Interamericana sobre la concesión de los derechos políticos de la mujer, convención Interamericana para prevenir sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, convención Interamericana sobre concesión de los derechos civiles de la mujer, convención Interamericana para la supresión de la trata de mujeres y menores, Convención Interamericana relativa a la represión de la trata de mujeres mayores de edad, Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, Convención sobre los derechos políticos de la mujer, convenio internacional con el fin de asegurar una protección efectiva contra el tráfico criminal conocido bajo el nombre de trata de blancas, protocolo facultativo de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, la Carta de las Naciones Unidas, la Declaración Universal de Derechos Humanos, las convenciones internacionales concertadas bajo los auspicios de las Naciones Unidas y de los organismos especializados para favorecer la igualdad de derechos entre el hombre y la mujer, entre otros, ya que el actual panorama de respeto de los derechos humanos como eje rector del quehacer del Estado, buscando el respeto a los derechos humanos consagrando la igualdad entre el hombre y la mujer tanto de nivel constitucional como convencional, procurando en todo momento la protección de los derechos más amplios.

El primer artículo de la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** establece:

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.

En base al objeto que plantea el artículo antes descrito de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, debemos sumar esfuerzos para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, es que en el artículo 27 de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se establece la definición de lo que es una orden de protección refiriendo que “...Son actos de protección y **de urgente aplicación** en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, **inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos** de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres...” hecho que en la práctica a veces no ocurre, pues las autoridades jurisdiccionales en materia familiar, cuando ingresa una demanda de violencia familiar, tardan en acordar o decretar las medidas de protección, Por lo que, las autoridades jurisdiccionales en materia familiar deben contar con las herramientas legislativas que faciliten su noble desempeño de impartición de justicia, estableciendo lineamientos precisos que los faculten para que las medidas de protección enumeradas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, puedan ser aplicadas en forma eficaces, pronta y expedita, por las autoridades competentes, para que cuando los órganos jurisdiccionales reciban demandas de Violencia Familiar puedan y deban en cumplimiento a los artículos 27 y 29 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, dictar las medidas de protección de manera prontísima, en el primer acuerdo que recaiga a la presentación de la demanda independientemente de los defectos de la misma ya que las prevenciones o aclaraciones solicitadas por la autoridad por la imprecisión, oscuridad, irregularidad y vaguedad de la demanda solo retardan y obstaculizan el dictado de las medidas de protección en favor de la víctima dejándola desprotegida y vulnerable y dichas cuestiones procesales no pueden estar por encima de la integridad, seguridad y protección de las víctimas de violencia y de sus derechos humanos.

Estadísticamente sabemos que la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) es el principal referente sobre la situación de la violencia que viven las mujeres en nuestro país y constituye una herramienta central para el diseño, seguimiento y evaluación de políticas públicas orientadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En el marco de las Naciones Unidas (ONU), de acuerdo con las recomendaciones generales 9, 19 y 28 emitidas por el Comité de la Convención sobre todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por sus siglas en inglés) se ha mandado a los Estados a generar estadísticas con perspectiva de género.

En la Recomendación General número 9 (1989) se estableció que para comprender la situación real de la mujer en cada uno de los Estados Parte de la Convención¹ se recomendó que se formularan cuestionarios de manera que los resultados estadísticos pudieran desglosarse por sexo y para que las y los usuarios pudieran obtener fácilmente información sobre la situación de la mujer en el sector concreto en que estén interesados² consulta pública que estuvo abierta del 02 al 30 de septiembre del 2020, misma que aun no arroja resultados, pero la del 2016 aporó datos muy alarmantes.

En el mismo orden de ideas, la Recomendación General número 19 (1992), se establece, entre otros temas, lo siguiente:

23. La violencia en la familia es una de las formas más insidiosas de violencia contra la mujer. Existe en todas las sociedades. En las relaciones familiares, se somete a las mujeres de cualquier edad a violencia de todo tipo, como lesiones, violación, otras formas de violencia sexual, violencia mental y violencia de otra índole, que se ven perpetuadas por las actitudes tradicionales. La falta de independencia económica obliga a muchas mujeres a permanecer en situaciones violentas. La negación de sus responsabilidades familiares por parte de los hombres puede ser una forma de violencia y coerción. Esta violencia compromete la salud de la mujer y entorpece su capacidad de participar en la vida familiar y en la vida pública en condiciones de igualdad”³.

Por lo que la eficacia de las medidas para prevenir y responder a la violencia, se tienen que ver actualizadas legislativamente, dando cabal cumplimiento a la recomendación General número 21 (13 período de sesiones, 1994)⁴

40. Al examinar el lugar de la mujer en la vida familiar, el Comité desea subrayar que las disposiciones de la Recomendación general número 19 (11 período de sesiones), relativa a la violencia contra la mujer, son de gran importancia para que la mujer pueda disfrutar de sus derechos y libertades en condiciones de igualdad. Se insta a los Estados Partes a aplicar esta Recomendación general a fin de que, en la vida pública y la vida familiar, las mujeres no sean objeto de violencia por razón de su sexo, lo que las priva de manera grave de sus derechos y libertades individuales.

Del cual se desprende que el Estado tiene la obligación y responsabilidad de profundizar el análisis de todas las formas de discriminación y violencia contra las mujeres en general y contra las mujeres de determinados grupos vulnerables.⁵

Por otra parte, la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing (1995) que es considerado el plan más progresista para promover los derechos de la mujer plantea en sus objetivos la necesidad vislumbrar las causas de la violencia hacia las mujeres y refiere:

La Plataforma de Acción es un programa encaminado a crear condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad. Tiene por objeto acelerar la aplicación de las Estrategias de Nairobi orientadas hacia el futuro para el adelanto de la mujer”⁶.

El secretariado ejecutivo, sobre violencia contra las mujeres por la incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911 dio información con corte al 31 de diciembre de 2020 y determino:

Durante enero-diciembre 2020, cada uno de estos incidentes muestra el siguiente peso relativo respecto al total de llamadas de emergencia reales al 911:

- a) Violencia contra la mujer: 1.60 por ciento
- b) Abuso sexual: 0.03 por ciento
- c) Acoso u hostigamiento sexual: 0.05 por ciento
- d) Violación: 0.02 por ciento
- e) Violencia de pareja: 1.46 por ciento
- f) Violencia familiar: 4.25 por ciento⁷

De cuyos datos se desprende que la **violencia familiar es el más alto** arrojando 4.25 por ciento respecto del total de llamadas.

No es factible ni permisible que una mujer para salvaguardar su integridad física, tenga que salir huyendo del domicilio en el cual habita, quedando en estado de total desamparo, pues la violencia familiar, según la grafica expuesta por el secretariado ejecutivo, sobre violencia contra las mujeres por la Incidencia delictiva y llamadas de emergencia 911 dio información con corte al 31 de diciembre de 2020, se desprende que en octubre de 2020, fueron 20 mil589 (el más alto registrado), relacionadas con la violencia familiar en tendencia nacional, con un incremento en 2020 respecto de 2019, del 4.7 por ciento⁸, lo que no deja lugar a duda que legislativamente tenemos que mejorar el marco jurídico de protección para erradicar la violencia contra la mujer.

De tal manera que las víctimas de violencia al denunciar los maltratos de los que son objeto, incluso obteniendo medidas de protección durante investigación o procesos otorgadas por el ministerio Publico o autoridad judicial competente, **la mismas no son respetadas por sus agresores denunciados o demandados** generando que las víctimas de violencia tengan que **salir huyendo** de sus hogares para salvaguardar su integridad física, pues no pueden seguir viviendo en el mismo domicilio que el agresor, ya que en ocasiones, después de denunciar, tienen que regresar al domicilio y lejos de que desaparezca la violencia en su contra, la violencia regresa con más rencor y odio, poniendo a la víctima en completo estado de indefensión y peligro. Esto es así, ya que los protocolos de eficacia para las medidas de protección que son otorgadas por las autoridades resultan ineficaces ante la falta de vigilancia por parte del estado para su debido cumplimiento, ya que hoy en día se otorgan gran cantidad de medidas de protección (en papel) que no cumplen con el objetivo para el que fueron diseñadas, provocando que el resultado siga siendo el mismo.

Tan solo en la Fiscalía General de Justicia del estado de México, informo la expedición de 17 mil 390 medidas de protección a mujeres víctimas de violencia de género en esa entidad en el año 2021. Po lo que, es de suma importancia que se reformen nuestras legislaciones que tocan sutilmente lo relacionado a medidas de protección para darles así la importancia que tienen al ser un medio preventivo de la comisión de hechos delictuoso, logrando que la víctima pueda incorporarse a su domicilio sin el temor de seguir viviendo con su agresor, ya que al tratarse de una evidente violación de los derechos humanos no se es permisible que las autoridades no puedan hacer nada al respecto cuando la víctima a quedado en situación de calle al verse en la necesidad de abandonar el domicilio familiar, conyugal o común, y, que el agresor haciendo uso de la fuerza y la violencia quede en posesión del bien

inmueble que había servido de domicilio a la víctima y en su caso también a sus hijos, por lo que las autoridades deben sancionar esas conductas y restablecer el orden familiar evitando que se dé una violación sistemática de los derechos humanos de las víctimas de violencia.

El Estado mexicano está haciendo esfuerzos para que toda víctima que obtenga una medida de protección tenga la certeza de que la misma le será eficaz tan es así que el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana redactó un protocolo estandarizado para la tramitación, cumplimiento, control y seguimiento de órdenes de protección de víctimas mujeres, niñas y niños en los centros de justicia para las mujeres, donde hace hincapié a que se requiere que las autoridades y las y los servidores públicos que estarán a cargo de las órdenes de protección, desde los Centros de Justicia para las Mujeres, conozcan y entiendan las características y particularidades jurídicas de estos recursos.

Por lo anterior, se propone ante esta honorable asamblea el siguiente proyecto de:

Decreto por el que se reforman y adicionan al artículo 27 y 29 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Primero. Se reforma y adiciona el artículo 27 de la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** , para quedar como sigue:

Artículo 27. Las órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos que probablemente impliquen violencia contra las mujeres.

Las autoridades con competencia para resolver o investigar cuestiones de violencia familiar deberán, en todos los casos admitir a trámite la demanda o denuncia y dictar las medidas de protección para salvaguardar la integridad de las víctimas de violencia. Si la demanda o denuncia fuese oscura o irregular, podrá solicita la aclaración de dichas irregularidades después de haber dado cumplimiento a las medidas de protección.

En materia de violencia política contra las mujeres en razón de género, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la federación, el Instituto Nacional Electoral, los organismos públicos locales electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales podrán solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas a que se refiere el presente capítulo.

Segundo. Se reforma y adiciona el artículo 29 de la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** , para quedar como sigue:

Artículo 29. Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:

- I. Desocupación inmediata por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo;
- II. Prohibición inmediata al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima;
- III. Reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde de su seguridad;

IV. Prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia;

V. Ordenar la exclusión del agresor y el reingreso de la víctima al domicilio conyugal, común o familiar, acompañados de la fuerza pública, cuando está por razones de seguridad personal o de salvaguarda de su integridad o la de sus hijos, ha debido salir del mismo, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble ;

VI. Decretar a cargo del agresor, el pago de una pensión alimenticia provisional a favor de la (s) víctima (s), cuando éstas dependan económicamente de su agresor y si hubiere hijos al cuidado de la víctima deberá decretarse la custodia y pensión provisional de dichos menores a favor de la víctima, y

VII. Las autoridades deberán de proporcionar refugio a las víctimas de violencia y sus menores hijas e hijos si los hubiere, cuando éstas así lo soliciten o lo requieran, esto en términos de la fracción VI del artículo 8 de esta ley por lo que la autoridad deberá de hacer del conocimiento de las víctimas la posibilidad de brindarles refugio.

Transitorios

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

Segundo. El Congreso de la Unión deberá adecuar la legislación primaria y secundaria conforme al presente decreto en un plazo no mayor a un año.

Notas

1 Recomendación General Número 9: Estadísticas relativas a la condición de la mujer, Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Organización de las Naciones Unidas, 1989, disponible en:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

2 Recomendación General Número 19: Estadísticas relativas a la condición de la mujer, Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), Organización de las Naciones Unidas, 1989, disponible en:

<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

3 <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

4 <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>

5 Recomendación General N° 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, 2010, pág. 64.

6 Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, China, septiembre de 1995, págs. 18 visible en https://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/csw/bpa_s_final_web.pdf?la=es&vs=755

7 https://drive.google.com/file/d/1RHUjF-foAgeft_iaAGgXIiPvvgRfPT9b/view

8 https://drive.google.com/file/d/1RHUjF-foAgeft_iaAGgXIiPvvgRfPT9b/view

Dado en el salón de sesiones del Palacio Legislativo, a 8 de marzo de 2021.

Diputada María Guadalupe Román Ávila (rúbrica)

S I L