

## **INICIATIVA QUE REFORMA EL ARTÍCULO 36 DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, SUSCRITA POR EL DIPUTADO HÉCTOR ISRAEL CASTILLO OLIVARES E INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN**

El suscrito, Héctor Israel Castillo Olivares, diputado federal del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura de la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, fracción I; 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración de esta honorable asamblea iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

### **Exposición de motivos**

#### **Planteamiento del problema**

Durante el primer trimestre de 2022, México registró 229 feminicidios de los cuales, 39 se reportaron en el estado de México (Edomex); 21 en Nuevo León (NL); 21 Veracruz; 15 en la Ciudad de México y 14 en Oaxaca. En lo que respecta a los 100 municipios con presuntos delitos de feminicidios, encabeza la lista Guadalupe, NL, con 5; Juárez, Chihuahua, con 4; Ecatepec de Morelos, Edomex, con 4; Morelia, Michoacán, con 4, y Salinas Victoria, NL, con 4, respectivamente; quedando exentos, Colima y Nayarit, entidades federativas con saldo blanco con respecto a este ilícito. Lo anterior, de acuerdo con información del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública,<sup>1</sup> que proviene de la información registrada en las carpetas de investigación iniciadas ante el Ministerio Público y son proporcionadas mensualmente por las procuradurías y fiscalías generales de las 32 entidades federativas.

Asimismo, se afirma que de 2015 a 2022, se han registrado 5 mil 790 víctimas de feminicidio en el país y que las cifras van en aumento al reportarse que, en 2015, en México, 427 mujeres fueron asesinadas por su condición de género. En 2016 fueron 647; en 2017, 766; para 2018 sumaron 917; en 2019, se registraron 973 muertes; en 2020, 978; en el 2021, 1,006 y, en enero del presente año, se registraron 76 casos. Si se comparan las cifras de feminicidio, entre 2015 y 2021, hay un alza de 121.6 por ciento en el número de víctimas.<sup>2</sup>

Por otro lado, en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres y la campaña naranja de la ONU “Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas”, del 22 de noviembre de 2018, la Organización de las Naciones Unidas (ONU), Mujeres México, reveló que al menos 6 de cada 10 mujeres mexicanas ha enfrentado un incidente de violencia; 41.3 por ciento de las mujeres ha sido víctima de violencia sexual y, en su forma más extrema, 9 mujeres son asesinadas al día.<sup>3</sup>

En dicha misiva ONU Mujeres México, también sostuvo que, desde julio de 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), tras reconocer los esfuerzos realizados por el Estado mexicano, lamentó la persistencia de los altos niveles de violencia que afectan negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en este país.

Al cumplirse prácticamente cuatro años de las observaciones del Comité de la CEDAW, la persistencia de los altos niveles de violencia hacia la mujer en México, resultan alarmantes, sobre todo a partir de las medidas de confinamiento a causa de la pandemia por el virus SARS-CoV2 (Covid-19), que obligó a la mayor parte de la población a suspender de manera inmediata, las actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del virus, disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y muerte por Covid-19 en la población residente en el territorio nacional.<sup>4</sup>

En este contexto, la Comisión Interamericana de Mujeres de la Organización de Estados Americanos (CIM/OEA), a través de su secretaria ejecutiva, Alejandra Mora Mora, ha sostenido que “las medidas de confinamiento buscan proteger la salud pública y evitar el colapso de los servicios de salud; sin embargo, su aplicación no es neutra desde el punto de vista de género. Los hogares se han convertido en el espacio donde todo ocurre: el cuidado, la educación de los niños, niñas y adolescentes, la socialización, y el trabajo productivo; lo que ha exacerbado la crisis de los cuidados. Se ha incrementado la carga de trabajo relacionada con el cuidado y la atención a las personas, cuya respuesta debería ser colectiva. Sin embargo, la realidad es que esta no se distribuye equitativamente, sino que recae principalmente en las mujeres, y no está valorada ni social ni económicamente. Fuera de los hogares, las mujeres también constituyen el mayor contingente que está asumiendo los cuidados, en el sector de la sanidad, en el trabajo doméstico remunerado y en centros especializados de cuidado de menores, adultos/as mayores y personas con discapacidad, situación que conlleva impactos diferenciados sobre la salud de las mujeres y las expone a un mayor riesgo de contagio.”<sup>5</sup>

### **Problemática desde la perspectiva de género**

Si bien, el Estado mexicano ha tenido avances significativos a partir del marco normativo que garantiza el acceso al derecho a una vida libre de violencia, previsto en la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer<sup>6</sup> entre otros instrumentos jurídicos internacionales y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV),<sup>7</sup> los desafíos son mayúsculos si reconocemos que las cifras de impunidad y la violencia sistemática mencionada, ha rebasado a las instituciones responsables de la procuración de justicia en el país.

Tal y como lo confirmó desde julio de 2018, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité de la CEDAW), tras reconocer los esfuerzos realizados por el Estado mexicano, lamentó la persistencia de los altos niveles de violencia que afectan negativamente al ejercicio de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en este país.

En este orden, resulta indispensable iniciar un proceso de fortalecimiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Sistema), encargado de la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, a través de la participación activa de legisladoras y legisladores representantes de las Comisiones de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados y del Senado de la República del honorable Congreso de la Unión, como invitados permanentes con derecho a voz pero sin voto, a las sesiones ordinarias y extraordinarias que lleven a cabo sus integrantes.

Lo anterior, con independencia de que la Secretaría Ejecutiva, previa autorización de la presidencia del sistema pueda invitar a integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a organismos autónomos e internacionales que considere necesarios para el cumplimiento de sus objetivos y de la política integral en la materia.

El artículo 36 de la LGAMVLV establece que la integración del Sistema se conforma por las personas titulares o representantes legales de las siguientes instancias:

- I.** La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;
- II.** La Secretaría de Desarrollo Social;
- III.** La Secretaría de Seguridad Pública;

**IV.** La Fiscalía General de la República, quien participará dentro del sistema con pleno respeto a la autonomía constitucional que le confiere el artículo 102, Apartado A, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos;

**V. La Secretaría de Educación Pública;**

**V Bis.** La Secretaría de Cultura;

**VI.** La Secretaría de Salud;

**VII.** La Secretaría del Trabajo y Previsión Social;

**VIII.** Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano;

**IX.** El Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema;

**X.** El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;

**XI.** El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia;

**XII.** La Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas;

**XIII.** Los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas, y

**XIV.** El Instituto Nacional Electoral.

Por su parte, el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres,<sup>8</sup> otorga a la Secretaría de Gobernación la atribución para invitar a integrantes de los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como a organismos autónomos e internacionales que considere necesarios para el cumplimiento de los objetivos del Sistema y de la política integral, mismos, que tendrán derecho a voz, pero no a voto.

Como puede observarse, ninguna de las cámaras que conforman el Poder Legislativo tiene garantizada su participación en las sesiones ordinarias o extraordinarias, que lleva a cabo el Sistema para prevenir, atender, sancionar y erradicar de la violencia contra las mujeres.

Ante el panorama de violencia sistemática que enfrentan las niñas, adolescentes y mujeres en la mayoría de las entidades federativas; es urgente fortalecer los mecanismos institucionales diseñados para garantizar la no repetición, el abatimiento a la impunidad y remoción de los obstáculos que por acción u omisión del Estado generan violencia en cualesquiera de sus manifestaciones.

Por lo anterior, la presente iniciativa tiene por objeto adicionar un último párrafo al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, con el objeto de incorporar como invitados permanentes a legisladoras o legisladores representantes e integrantes de las Comisiones de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, respectivamente, en cada una de las sesiones que lleve a cabo dicha instancia.

## **Argumentos**

La reforma constitucional a los artículos 1o., 3o., 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102, apartado B, y 105 del 10 de junio de 2011, estableció el cambio de paradigma en materia de derechos humanos, así como la relación entre el gobierno y sus habitantes, al colocar a todas las personas que viven en México, en el centro de todas las acciones y establecer como obligación de todas las autoridades de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Respecto al principio de progresividad, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del poder Judicial de la Federación, se ha pronunciado en los términos siguientes:

Número de Registro: 2013216

Instancia: Primera Sala. Tesis Aisladas

Fuente: Semanario Judicial de la Federación

Materia(s): Tesis Aislada (Constitucional)

Tesis: 1a. CCXCI/2016 (10a.)

### **Principio de progresividad de los derechos humanos. Su concepto y exigencias positivas y negativas.**

El principio de progresividad está previsto en el artículo 1o. constitucional y en diversos tratados internacionales ratificados por México. **Dicho principio**, en términos generales, **ordena ampliar el alcance y la protección de los derechos humanos en la mayor medida posible hasta lograr su plena efectividad, de acuerdo con las circunstancias fácticas y jurídicas del caso concreto**. Es posible diseccionar este principio en varias exigencias de carácter tanto positivo como negativo, dirigidas a los creadores de las normas jurídicas y a sus aplicadores, con independencia del carácter formal de las autoridades respectivas, ya sean legislativas, administrativas o judiciales. **En sentido positivo, del principio de progresividad derivan para el legislador (sea formal o material) la obligación de ampliar el alcance y la tutela de los derechos humanos**; y para el aplicador, el deber de interpretar las normas de manera que se amplíen, en lo posible jurídicamente, esos aspectos de los derechos. En sentido negativo, impone una prohibición de regresividad: el legislador tiene prohibido, en principio, emitir actos legislativos que limiten, restrinjan, eliminen o desconozcan el alcance y la tutela que en determinado momento ya se reconocía a los derechos humanos, y el aplicador tiene prohibido interpretar las normas sobre derechos humanos de manera regresiva, esto es, atribuyéndoles un sentido que implique desconocer la extensión de los derechos humanos y su nivel de tutela admitido previamente. En congruencia con este principio, **el alcance y nivel de protección reconocidos a los derechos humanos tanto por la Constitución como por los tratados internacionales**, deben ser concebidos como un **mínimo que el Estado mexicano tiene la obligación inmediata de respetar** (no regresividad) y, a la vez, el punto de partida para su desarrollo gradual (deber positivo de progresar).

Primera Sala

Amparo en revisión 750/2015. María Ángeles Cárdenas Alvarado. 20 de abril de 2016. Unanimidad de cuatro votos de los ministros Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, José Ramón Cossío Díaz, quien reservó su derecho para formular voto concurrente, Norma Lucía Piña Hernández y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ausente: Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Norma Lucía Piña Hernández. Secretario: Alejandro González Piña.

En concordancia con ONU Mujeres México, en el sentido que “todas las acciones encaminadas a prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas deben partir de un **enfoque multidimensional**, para

poder **incidir en las numerosas formas que originan la violencia.**”<sup>9</sup> Asimismo, para alcanzar los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible, la cual busca construir un futuro sostenible, resulta indispensable:

- Atender las causas estructurales de la violencia contra las mujeres y las niñas desde sus raíces, lo que implica la necesidad de tomar acción para la prevención,
- **Promover marcos normativos y de política pública que sean integrales** ; que tengan perspectiva de género y de interculturalidad; con enfoque de derechos humanos, en cumplimiento de los más altos estándares internacionales, y que sean efectivamente implementados,
- Fortalecer a las instituciones estatales, así como a la sociedad civil, en sus mecanismos de coordinación para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y las niñas y con recursos suficientes para esta tarea,
- Generar información estadística y evidencia que se encuentren alineados a estándares internacionales en la materia, para **crear normas, políticas públicas que prevengan y atiendan adecuadamente la violencia contra las mujeres y las niñas,**
- Proveer servicios accesibles de calidad para la atención de víctimas de violencia; servicios de salud y de procuración e impartición de justicia con estándares internacionales.

Por lo que estoy convencido que la relevancia de considerar como invitados permanentes a legisladoras y legisladores de las comisiones dictaminadoras mencionadas se circunscribe a las facultades concurrentes y de naturaleza exclusiva de cada una de las cámaras que integran el poder Legislativo en México, previstas en los artículos 73, fracción XXIX-G, 74, fracción IV y 76 fracción I de la CPEUM, que a la letra establecen:

### **Artículo 73. El Congreso tiene facultad:**

#### **I. a XXIX-F. ...**

XXIX-G. Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del gobierno federal, de los gobiernos de las entidades federativas, de los municipios y, en su caso, de las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.

...

...

..

### **Artículo 74. Son facultades exclusivas de la Cámara de Diputados :**

#### **I. a III. ...**

**IV.** Aprobar anualmente el Presupuesto de Egresos de la Federación, previo examen, discusión y, en su caso, modificación del proyecto enviado por el Ejecutivo federal, una vez aprobadas las contribuciones que, a su juicio, deben decretarse para cubrirlo. Asimismo, podrá autorizar en dicho Presupuesto las erogaciones plurianuales para aquellos proyectos de inversión en infraestructura que se determinen conforme a lo dispuesto

en la ley reglamentaria; las erogaciones correspondientes deberán incluirse en los subsecuentes Presupuestos de Egresos.

V. a IX. ...

Tratándose del Senado de la República, el artículo 76, fracción I, párrafo segundo de la CPEUM, a la letra señala:

**Artículo 76. Son facultades exclusivas del Senado :**

**I.** Analizar la política exterior desarrollada por el Ejecutivo Federal con base en los informes anuales que el Presidente de la República y el Secretario del Despacho correspondiente rindan al Congreso.

Además, **aprobar los tratados internacionales y convenciones diplomáticas que el Ejecutivo Federal suscriba** , así como su decisión de **terminar, denunciar, suspender, modificar, enmendar, retirar reservas y formular declaraciones interpretativas sobre los mismos ;**

**I.** ...

Finalmente, la presente expresión legislativa tiene como finalidad contribuir al fortalecimiento eficaz de mecanismos en los que México ha avanzado significativamente, como el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, en la tercera década del siglo XXI.

Por lo expuesto y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 55, fracción II del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, presento a consideración de esta honorable soberanía la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

**Artículo Único.** Se adiciona un último párrafo al artículo 36 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

**Artículo 36.-** El Sistema se conformará por las personas titulares o representantes legales de:

**I. a XIV.** ...

**Las legisladoras y legisladores representantes de las Comisiones de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados y del Senado de la República, en su carácter de invitados permanentes con derecho a voz sin voto.**

**Transitorio**

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

**Notas**

1 Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia contra las mujeres, incidencia delictiva y llamadas de emergencia 9-1-1, Centro Nacional de Información, información con corte al 31 de marzo de 2022, Página 16-22, (PDF).

2 Maritza Pérez, “Feminicidios han crecido 121%”, <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mujeres-exigen-un-alto-a-la-violencia-que-padecen—20220309-0001.html/> 9 de marzo de 2022.

3 Comunicado de Prensa, ONU México, Ciudad de México, 22 de noviembre de 2018, <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/11/violencia-contra-las-mujeres>

4 Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, Diario Oficial de la Federación, 31 de marzo de 2020,

5 Inter-American Commission of Women. Covid-19 en la vida de las mujeres: Razones para reconocer los impactos diferenciados = Covid-19 in women’s lives: Reasons to recognize the differential impacts / Comisión Interamericana de Mujeres. Página 4.

6 Adoptada por la Asamblea General de la OEA, el 9 de junio de 1994, en Belém do Pará, Brasil, y ratificada por el Senado de la República el 12 de noviembre de 1998.

7 Última reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en materia de violencia digital y mediática, publicada en el Diario Oficial de la Federación, el 1 de junio de 2021.

8 Publicado en el DOF 14 de marzo de 2014.

9 <https://mexico.unwomen.org/es/noticias-y-eventos/articulos/2018/11/violencia-contra-las-mujeres>, 25 de noviembre de 2018.

Dado en la Cámara de Diputados del honorable Congreso de la Unión, a 28 de abril de 2022.

Diputado Héctor Israel Castillo Olivares (rúbrica)