

INICIATIVA QUE REFORMA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, PARA FAVORECER LA INSTALACIÓN Y MANTENIMIENTO DE LOS CENTROS DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES, SUSCRITA POR EL DIPUTADO PEDRO SALGADO ALMAGUER Y LEGISLADORES INTEGRANTES DEL GRUPO PARLAMENTARIO DEL PAN

El que suscribe, Pedro Salgado Almaguer, integrante del Grupo Parlamentario del Partido Acción Nacional en la LXV Legislatura del Congreso de la Unión, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 6, numeral 1, fracción I, 76, numeral 1, fracción II, 77, numeral 1, y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta soberanía **iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforman las fracciones XVII del artículo 5, VI del artículo 8, XV –con lo que se recorre la subsecuente– del artículo 42 y III del artículo 51 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, conforme a la siguiente.

Exposición de Motivos

La violencia contra la mujer es una manifestación extrema de la desigualdad de género y debe abordarse de manera urgente.¹

Con base en ello, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) observa que el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y discriminación, ha sido consagrado y establecido como un desafío prioritario en los sistemas de protección de los derechos humanos a nivel regional e internacional. La promulgación de instrumentos internacionales de derechos humanos que protegen el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, refleja un consenso y reconocimiento por parte de los Estados sobre el trato discriminatorio tradicionalmente recibido por las mujeres en sus sociedades. El hecho de que la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) sea el instrumento más ratificado del sistema interamericano,² y que la mayoría de los Estados americanos hayan ratificado la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su protocolo facultativo, refleja el consenso regional de que la violencia contra las mujeres es un problema público y prevalente, meritorio de acciones estatales para lograr su prevención, investigación, sanción y reparación.

A pesar de que la violencia contra las mujeres es un problema causado de manera multifactorial, en el ámbito jurídico se han manejado dos elementos interdependientes como detonantes de su evolución: la desigualdad por razón de género y la discriminación. A partir de estas consideraciones la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, o Convención Belém do Pará, ha definido a la violencia contra las mujeres como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado”.³

Datos de la OMS a escala global estiman que, de 736 millones de mujeres, 1 de cada 3 ha experimentado alguna vez en la vida violencia física o sexual por una pareja íntima, o violencia sexual perpetrada por alguien que no era su pareja (30 por ciento de las mujeres de 15 años o más). Estos datos son sin considerar al acoso sexual, ya que si fuera considerado la proporción podría llegar a 70 por ciento de las mujeres. En relación a ello, las tasas de depresión, trastornos de ansiedad, embarazos no planeados, infecciones de transmisión sexual e infección por VIH son más altas en las mujeres que han experimentado este tipo de violencia, en comparación con las que no la han sufrido, así como muchos otros problemas de salud que pueden durar incluso después de que la violencia haya terminado.⁴

En 2020, a escala global, alrededor de 81 mil mujeres y niñas fueron asesinadas, 47 mil de ellas, es decir, 58 por ciento, a manos de sus parejas o familiares. Ello equivale a 1 mujer o niña asesinada cada 11 minutos por personas que conocen. En 58 por ciento de los homicidios cometidos por las parejas íntimas o en el contexto familiar, la víctima fue una mujer o niña.⁵

Con base en este problema tan preocupante, diversos países han puesto en práctica diferentes modelos de atención, a fin de hacer frente al fenómeno de la violencia contra las mujeres. Entre las experiencias en América Latina destacan las siguientes:

- **Chile:** Centros de atención a la violencia intrafamiliar y centros de la mujer.
- **Argentina:** Centro de Atención a las Víctimas de Violencia y Centro de Atención a las Víctimas de Abuso Sexual.
- **Costa Rica:** Centros especializados de atención y albergue temporal para mujeres agredidas, sus hijos e hijas.
- **Guatemala:** Centros de justicia para delitos de feminicidio y otras formas de violencia contra la mujer del organismo judicial.
- **El Salvador:** Ciudad Mujer.

En el caso de México, a fin de atender este problema, en 2003 el Inegi realizó con el Instituto Nacional de las Mujeres la primera encuesta específica dirigida a mujeres casadas y en unión, de entre 15 años y más, la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) de 2003, con cobertura nacional y orientada a investigar la magnitud de los diferentes tipos de violencia ejercida contra las mujeres por parte de su esposo o compañero sentimental. Dicha encuesta se llevó a cabo por segunda ocasión en 2006 donde se obtuvieron los siguientes resultados.

En 2021, el mismo instituto presentó los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) de 2021, realizada en octubre y noviembre de 2021, a fin de generar información estadística con representatividad nacional y para cada una de las 32 entidades federativas y estimar así la prevalencia y gravedad de la violencia psicológica, física, sexual, económica o patrimonial que han enfrentado las mujeres de 15 años y más, así como en el ámbito de ocurrencia (escolar, laboral, comunitario, familiar y de pareja).

Con base en los resultados obtenidos en dicha encuesta, la ENDIREH de 2021 estimó que de 50.5 millones de mujeres de 15 años y más, 70.1 por ciento ha experimentado por lo menos una situación de violencia a lo largo de la vida. La violencia psicológica presentó mayor prevalencia (51.6), seguida de la sexual (49.7), la física (34.7) y violencia económica, patrimonial o discriminación (27.4).

Mientras, de octubre 2020 a octubre 2021, 42.8 por ciento de las mujeres de 15 años y más experimentó algún tipo de violencia, la violencia psicológica es la que presenta mayor prevalencia (29.4), seguida de la violencia (23.3), la económica, patrimonial o discriminación (16.2) y la física (10.2).

La violencia sistémica de género se visibiliza en las estadísticas estatales y nacionales. De acuerdo a los datos del Centro Nacional de Información de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana con corte al 30 de noviembre de 2022, maneja que al menos 112 mil 300 mujeres han sido víctimas de violencia en México.

El *Informe de violencia contra las mujeres*, de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana al 30 de noviembre de 2022, señala que las mujeres abarcan 33.2 por ciento de las víctimas de delitos en el país y las lesiones dolosas contra ellas representan 55.4.

De las víctimas, 80.2 por ciento menciona ser agredido por un hombre y en 42.26 de los casos es el cónyuge o la pareja actual. Seguida por la ex pareja con 21.52 por ciento, de acuerdo con el Banco de Datos. Según estos datos, alrededor de 161 mil 21 mujeres han sufrido violencia familiar durante 2022 en México, incluidas niñas y adolescentes.

En 2021, la Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana reveló que 99.7 por ciento de los casos de violencia sexual que sufren las mujeres mayores de 18 años no se denuncian o no cuentan con carpeta de investigación. Lamentablemente existen muchas razones por las que las mujeres optan por no denunciar este tipo de abusos ya que en la mayoría de los casos es debido a que existe algún vínculo con el agresor (pareja, familiar, amigo), y hay temor a la revictimización y cuestionamientos, así como vergüenza al hablarlo ante familia o amistades y en otras ocasiones es el proceso tan largo y burocrático lo que orilla a las víctimas a abandonar la denuncia.

De acuerdo con el Sistema Nacional de Seguridad Pública a 2023 suman 6 mil 543 muertes violentas de mujeres clasificadas como feminicidios, con estas cifras se mantiene el promedio de que existen 10 mujeres asesinadas al día en México.

A fin de atender este entorno de violencia de género en el país, una de las principales acciones que el gobierno ha emprendido ha sido el impulso de las alertas de violencia de género contra las mujeres, un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres establecido en el artículo 22 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el cual consiste en un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres en un territorio determinado, ya sea municipio o entidad federativa).

Sin embargo, debido a la falta de mecanismos claros, a una correcta implementación y evaluación en algunas de las entidades y a la nula transparencia en el manejo de los recursos destinados a este fin, las alertas de género han tenido resultados variables, motivo por el cual no ha sido posible considerarlas como una política pública exitosa.

Con arreglo a los convenios internacionales firmados por México para afrontar este problema y con objeto de coordinar las acciones encaminadas a la prevención y disminución de la violencia en el país, en 2009 se creó la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), con lo que se cumple lo dispuesto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.⁶

El acceso a la justicia de las mujeres requiere del fortalecimiento de una estructura institucional y de la sociedad civil, para que este derecho se ejerza plenamente.

En los últimos años, la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres ha emprendido acciones de manera conjunta con dependencias de los tres niveles de gobierno a fin de fortalecer la atención psicosocial, médica y jurídica de mujeres víctimas de violencia, por esta razón se crearon los centros de justicia para las mujeres, los cuales son espacios de protección y atención, a través de instancias gubernamentales del poder judicial y de asociaciones de la sociedad civil, que brindan servicios de manera coordinada, a mujeres víctimas de violencia, así como a sus hijas e hijos, a fin de fortalecer el acceso a la justicia por medio de un proceso de autovaloración para detener la violencia que viven y proporcionarles herramientas que fomenten la toma de decisiones para que puedan tener un nuevo proyecto de vida y puedan ser libres de violencia.

Esta iniciativa ha sido producto de un trabajo vinculado con el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública y ONU-Hábitat, priorizando que todas las instituciones representadas en los Centros de Justicia para las Mujeres, así como las personas que laboran en ellos, trabajen de manera coordinada, unificando los criterios en la prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en todas sus formas y ámbitos bajo las perspectivas de derechos humanos.

Los centros de justicia para las mujeres estatales han sido creados a través de convenios de colaboración entre la Secretaría de Gobernación y la Conavim con cada entidad federativa y han sido considerados como una de las políticas públicas más exitosas que ha puesto en marcha la Conavim desde 2010, a fin de atender y prevenir la violencia contra las mujeres, así como atender diversas recomendaciones internacionales formuladas al estado mexicano en la materia.

Un Centro de Justicia para las Mujeres es considerado como “la concentración de instancias gubernamentales del poder judicial y de asociaciones de la sociedad civil que tiene por objeto brindar servicios de manera coordinada y bajo un mismo techo a personas usuarias víctimas de violencia y a sus hijas e hijos, para facilitarles el acceso a la justicia favoreciendo que inicien un proceso de autovaloración que les lleve a detener la violencia que viven, donde se les proporcionan servicios integrales de apoyo para tomar ciertas decisiones hacia un nuevo proyecto de vida para ellas y el mejoramiento de su entorno familiar”.⁷

A través de ellos se busca fortalecer el acceso a la justicia y detener la violencia, así como proporcionar herramientas que propicien la toma de decisiones de manera informada y encaminada a construir un proyecto de vida en entornos libres de violencia.

Actualmente hay 58 centros de justicia para las mujeres en 31 entidades, donde la Secretaría de Gobernación, a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), trabaja en programas y políticas públicas de carácter integral que tienen como fin último garantizar y proteger los derechos humanos de las mujeres.

La Conavim ha informado que seguirá impulsando la creación de estos Centros de Justicia en el país, con el fin de profundizar en áreas tales como sistema de justicia penal acusatorio, sistemas integrados de información estadística de medición de avances e indicadores de impacto, así como nuevas intervenciones de prevención social del delito y medidas para la reparación de daño a las víctimas de delitos.

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tiene el objetivo de garantizar la prevención, atención, sanción y erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y promover su desarrollo integral y plena participación en todos los ámbitos de la vida.⁸

Dicha ley establece en el artículo 1o. la coordinación entre la federación, las entidades federativas, las demarcaciones territoriales de Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar las violencias contra las mujeres, adolescentes y niñas, así como los principios y mecanismos para el pleno acceso a una vida libre de violencias, y de igual manera como para garantizar el goce y ejercicio de sus derechos humanos y fortalecer el régimen democrático establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Es fundamental trabajar en mecanismos de coordinación entre los diferentes órdenes de gobierno para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y con ello fortalecer los centros de justicia para las mujeres en las entidades federativas.

Al respecto ha habido diversos esfuerzos para apoyar a este tipo de instituciones, como muestra de estas acciones, en mayo de 2020, se llevó a cabo un parlamento abierto para fortalecer este tipo de Centros, donde participaron diversos actores y sectores interesados y especialistas en la materia, a fin fortalecer con argumentos la continuidad de este tipo de lugares.

En 2021, el Senado aprobó un proyecto para regular a los centros de justicia para las mujeres, a fin de dotarlos de las atribuciones, los alcances, las características y los lineamientos generales que requieren para operar y prevenir eficazmente la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas, dicho proyecto incluye dos minutas que envió la Cámara de Diputados para reformar diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, a fin de fortalecer el marco normativo nacional de manera integral y armónica, para que estas instancias atiendan y prevengan eficazmente la violencia contra las mujeres, adolescentes y niñas, y garanticen el acceso a la justicia a las víctimas, tema que se encuentra pendiente en la Cámara de Diputados.

Actualmente, estos centros no cuentan con un reconocimiento en la ley a escala federal; por ello carecen de certeza jurídica, fortaleza institucional y garantía de continuidad. Esta condición lleva a que su funcionamiento quede a la voluntad de alguna secretaría o procuradurías locales, lo cual impacta en su capacidad para coordinarse con otras dependencias a escalas estatal y municipal.

La falta de efectividad de estas instituciones y su poca capacidad para atender la creciente violencia, es el resultado de la falta de regulación en su operación, es por esta razón la importancia de que exista una homologación de criterios en la atención y servicios que se les brindan a las víctimas, así como una adecuada asignación de recursos para su mejor funcionamiento.

Los centros de justicia para la mujer son las instancias de primer contacto, atención y canalización y seguimiento los asuntos, es por ello la necesidad de impulsar y apoyar su creación, operación y fortalecimiento.

Las reformas que se presentan en la presente iniciativa, son una oportunidad para fortalecer a estas instituciones y con ello se pueda lograr un trabajo interinstitucional más coordinado para responder al desafío de prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres.

La finalidad es que a través de estos espacios se concentren servicios especializados, profesionales, integrales e interinstitucionales, con experiencia y sensibilidad, donde se brinde información y atención integral a mujeres y niñas víctimas de violencia familiar y de género, acorde a sus necesidades garantizando su derecho a una vida libre de violencia y con respeto a sus derechos humanos.

Con relación a lo expuesto a través de la presente propuesta se pretende fortalecer y definir a estas instituciones en el marco legal, elevará la calidad de sus operaciones en materia de atención a las víctimas, ayudará a definir adecuadamente sus funciones y con ello poder garantizar el acceso a la justicia y erradicar este problema tan grande que aqueja a las mujeres, para quedar como sigue:

Al tenor de lo anteriormente expuesto, fundamentado y argumentado, propongo reformar la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como a continuación se indica:

Por lo expuesto y fundado someto a consideración de esta soberanía la presente iniciativa con proyecto de

Decreto por el que reforman las fracciones XVII del artículo 5, VI del artículo 8, XV, con lo que se recorre la subsecuente, del artículo 42 y III del artículo 51 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Único. Se **reforman** las fracciones XVII del artículo 5, VI del artículo 8, XV –con lo que se recorre la subsecuente– del artículo 42 y III del artículo 51 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

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

I. a XVI...

XVII. Centros de justicia para las mujeres: Espacios donde se concentran servicios especializados, integrales e interinstitucionales, que atienden a mujeres, niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia familiar y de género, garantizando su derecho a una vida libre de violencia.

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 V...

VI. Favorecer la instalación y mantenimiento de los **Centros de Justicia para las Mujeres y de** los refugios para las víctimas y sus hijas e hijos; la información sobre su ubicación será secreta y proporcionarán apoyo psicológico y legal especializados y gratuitos. Las personas que laboren **en estos lugares** deberán contar con la cédula profesional correspondiente a la especialidad en que desarrollen su trabajo. **En ningún caso podrán laborar personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo violencia.**

Artículo 42. Corresponde a la Secretaría de Gobernación

I. a XIV...

XV. Coordinar la creación, supervisión y seguimiento de los trabajos de los centros de justicia para las mujeres.

XVI. ...

Artículo 51. Las autoridades, en el ámbito de sus respectivas competencias, deberán prestar atención a las víctimas, consistente en

I. y II.

III. -Proporcionar a las víctimas, la atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita, **a través de los Centros de Justicia para las Mujeres.**

IV. a V...

Transitorio

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

Notas

1 Organización Mundial de la Salud, *Género y salud de la mujer*. Página consultada el 27 de julio de 2011.

2 La Convención de Belém do Pará cuenta con 32 ratificaciones de Estados miembros de la OEA.

3 OEA, Convención Interamericana para Prevenir Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, Convención de Belém do Pará, aprobada por la Asamblea General en el vigésimo cuarto periodo ordinario de sesiones, Belém do Pará Brasil, 9 de junio de 1994, artículo 1.

4 Organización Mundial de la Salud. On behalf of the United Nations Inter-Agency Working Group on Violence Against Women Estimation and Data (2021). Violence against women prevalence estimates, 2018. Global, regional and national prevalence estimates for intimate partner violence against women and global and regional prevalence estimates for non-partner sexual violence against women.

5 Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2021). Killings of women and girls by their intimate partner or other family members Global estimates 2020.

6 Secretaría de Gobernación Conavim. Antecedentes, 11 de agosto de 2010. Consultado el 18 de agosto de 2014, <http://www.conavim.gob.mx/es/CONAVIM/Antecedentes>

7 Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Modelo de los Centros de Justicia. México: Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2012.

8 Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 2021. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. Última reforma Diario Oficial de la Federación, 29 de abril de 2022, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 23 de marzo de 2023.

Diputado Pedro Salgado Almaguer (rúbrica)