

## 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 CARMEN JULIA PRUDENCIO GONZÁLEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO

La que suscribe, Carmen Julia Prudencio González, integrante de la LXIV Legislatura del Congreso de la Unión, y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno la presente iniciativa con proyecto de decreto, por el que se adicionan las fracciones X y XI, corriéndose las subsecuentes, al artículo 5; y XI a XX, corriéndose la subsecuente, al artículo 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al tenor de la siguiente

### Exposición de Motivos

A partir de la publicación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, el 1 de febrero del 2007, se han atribuido responsabilidades en los tres órdenes de gobierno y a distintas dependencias para impulsar una agenda que favorezca el cumplimiento del objetivo de ésta: prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

Sin embargo, somos conscientes de que es necesario cambiar los “patrones culturales” que fomentan las relaciones de desigualdad entre hombres y mujeres en todos los ámbitos.

El objetivo de la presente iniciativa es establecer normativas en el orden municipal orientadas a la atención inmediata a víctimas de violencia de género, toda vez que la sensibilización y desarrollo de capacidades de los funcionarios públicos municipales es indispensable para la atención oportuna de las órdenes de protección eficaces.

Entendemos la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público” (artículo 5, fracción IV, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

Conforme al Código Penal Federal, artículo 325, “comete el delito de feminicidio quien prive de la vida a una mujer por razones de género”.

Desgraciadamente, somos conscientes que la tipificación del delito y las estadísticas no resolverán el problema, por lo que es necesario acciones que prevengan que tales conductas se materialicen, como es el caso de esta iniciativa de ley con proyecto de decreto.

Entendemos las “**órdenes de protección**” como los actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y que son fundamentalmente precautorias y cautelares, las cuales deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres (artículo 27, Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

Las órdenes de protección están vinculadas con medidas cautelares, las cuales se encuentran consideradas en el artículo 155 del Código Nacional de Procedimientos Penales, siendo la autoridad competente la que dicta las que a su juicio procedan.

Sin embargo, estimamos que una manera de fortalecer las acciones llevadas a cabo por el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres; el programa integral y los sistemas estatales en la materia, es que la autoridad municipal, en coordinación con las dependencias encargadas de la procuración de justicia, y a través de los cuerpos de policía se dé cumplimiento eficaz a la “orden de protección”, independientemente de su naturaleza y del cumplimiento del plan de seguridad y funciones de reporte a través del sistema de radio comunicaciones a los centros diseñados para coordinar y supervisar los planes y programas en materia de seguridad mediante tecnología computacional e infraestructura de comunicaciones.

De acuerdo con los resultados de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de 2006, “en México, 43.2 por ciento de las mujeres de 15 años y más sufrió algún incidente de violencia por parte de su pareja (esposo o pareja, ex esposo o ex pareja, o novio) durante su última relación”.

Entre los principales motivos por los que las mujeres casadas no denuncian la violencia contra ellas por parte de su pareja se encuentra la creencia de que se trató de algo sin importancia (38.5), por sus hijos (23.3), por vergüenza (18.6), por miedo (17.3), porque no sabían que podía denunciar (10.5) y porque no confían en las autoridades (8.4).

Los motivos por los que no denunciaron los actos de violencia física o sexual por parte de su ex pareja cuando estaban con ellos las ahora separadas son un poco similares, aunque en porcentajes mayores: por miedo (31.9), por sus hijos (29.6), por vergüenza (26.1), porque creyeron que se trató de algo sin importancia (17.5), por desconfianza en las autoridades (13.4), porque no sabían que podía denunciar la agresión (15), porque su ex esposo o ex pareja las amenazó (8.8).<sup>1</sup>

En un escenario donde el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) publicó cifras que refieren un aumento gradual de la violencia contra las mujeres desde 2011, “momento en que la tasa de mujeres que han sufrido violencia a lo largo de su vida es de 41.3 por cada 100 habitantes, llegando hasta 52.7 datos nacionales”.<sup>2</sup>

De acuerdo con el estudio *Carga de violencia armada 2015*, citado por la ONU Mujeres y la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en la lista de los 25 países con mayor prevalencia de violencia feminicida en el periodo 2007-2012, México ocupa el lugar 23 de 25 posiciones, calificado por ello con una tasa alta de feminicidios (tasa de 3 feminicidios registrados por cada 100 mil mujeres).

Cifras del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) “indican que la tasa en 2016 se elevó a 4.4 asesinatos por cada 100 mil mujeres”.<sup>3</sup>

La Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares de **2016, realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía**, aportó datos en los que 66.1 por ciento **de las mujeres encuestadas** ha sufrido al menos un incidente de violencia emocional, económica, física, sexual o discriminación.

En cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, **durante 2015** se cometieron 2 mil 144 asesinatos de mujeres, en 2016 se cometieron 2 mil 790 y para el 2017 se llegó al alarmante número de 3 mil 256 **homicidios, en el orden nacional, lo que representa un aumento de 152 por ciento en sólo dos años.**

En el informe **Implementación del tipo penal de feminicidio en México: desafíos para acreditar las razones de género 2014-2017, del Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio**, se revela que la mayoría de las mujeres víctimas de feminicidio fueron encontradas en espacios públicos como: carreteras, terrenos baldíos, hoteles, bares, hospitales y restaurantes entre otros. Lo que evidencia el nivel de riesgo e inseguridad que viven las mujeres en estos espacios.

En el mismo informe se menciona: “Otra preocupación son los casos de feminicidio que se pudieron haber evitado, pues las víctimas habían acudido previamente ante la autoridad para denunciar la violencia de la que eran objeto; sin embargo, las autoridades no generaron los mecanismos de protección. Ejemplo de ello, es el caso de Michoacán, en donde el informe del grupo de trabajo de la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres **reconoció un alto índice de reincidencia en casos de violencia** ; o el caso de Sinaloa donde el Grupo documentó que, en 109 casos de asesinatos, **las mujeres habían denunciado violencia previamente**”, **este es el tipo de situaciones más graves que las instituciones no pueden permitirse, cuando la violencia contra las mujeres denunciada y señalada, es omitida o ignorada** por las autoridades, quienes se convierten por ello en cómplices por omisión.

Es necesario tener presente a todas las mujeres que contando con una **orden de protección** no son atendidas o no se acercan a la autoridad por lo complejo de la situación de violencia que viven.

En el caso particular de Jalisco, durante 2018 se superó en 40.7 por ciento el récord de homicidios de mujeres, de acuerdo con el Comité para América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer y en referencia al Observatorio Ciudadano Nacional de Feminicidios, 80 por ciento de los homicidios de mujeres son feminicidios; es decir, que el móvil es una razón de género. En el mismo sentido, de 609 asesinatos de mujeres acontecidos en 2015, solo 164 se catalogaron oficialmente como feminicidios, que se traduce en 26.9 por ciento.

Cabe mencionar que, en efecto, se han tomado consideraciones desde la federación para mitigar la violencia contra las mujeres. Una de esas acciones es la **alerta de violencia de género**, un instrumento considerado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y que tuvo su aparición desde 2007.

Con relación a esa medida, la primera declaratoria de **alerta de violencia de género** fue en el estado de México: el 31 de julio de 2015, en 11 municipios; seguido de Morelos: el 10 de agosto de 2015, para 8 municipios; Michoacán: el 27 de junio de 2016, para 14 municipios; Chiapas: el 18 de noviembre, en 7 municipios; Nuevo León: el 18 de noviembre, en 5 municipios; Veracruz: el 23 de noviembre de 2016, en 11 municipios; Sinaloa: el 31 de marzo de 2017, en 5 municipios; Colima: el 20 de junio de 2017, en 5 municipios; San Luis Potosí: el 21 de junio de 2017, en 6 municipios; Guerrero: el 22 de junio de 2017, en 8 municipios; Quintana Roo: el 7 de julio de 2017, en 3 municipios; y por último en Nayarit: Se declaró el 4 de agosto de 2017, en 7 municipios.

Las cifras expuestas en párrafos precedentes nos exigen por medio de acciones legislativas, el evitar que se repitan los patrones de violencia contra las mujeres a través de la emisión y seguimiento de las órdenes de protección en el orden municipal, siendo ello lo que se busca con el presente proyecto de decreto, pasando con ello del discurso a la acción.

Por último, se considera necesario establecer definiciones en el cuerpo normativo que nos ocupa, a fin de dar claridad al proyecto en su conjunto.

En 1993, la Asamblea General de las Naciones Unidas aprobó la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer.

Años después, el 17 de diciembre de 1999, la Asamblea General de las Naciones Unidas designó el 25 de noviembre como el Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

El pasado 25 de noviembre se conmemoró el **Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer** o **Día Internacional de la no Violencia contra la Mujer, con el fin** de reclamar políticas en todos los países para denunciar y erradicar la violencia que se ejerce sobre las mujeres en todo el mundo.

Éste es un compromiso asumido por la Organización de las Naciones Unidas desde 1999, y dando a cada conmemoración un lema desde 2005, siendo el lema mundial de promoción de la campaña Únete de 2018 **“Pinta el mundo de naranja, escúchame también”**. A fin de reforzar la solidaridad con los movimientos de defensa de las sobrevivientes y los derechos humanos de las mujeres, que están trabajando para prevenir y acabar con la violencia contra mujeres y niñas.

El naranja será un elemento clave unificador de todas las actividades, y los edificios y lugares emblemáticos se iluminarán y decorarán en este tono para atraer la atención mundial hacia la iniciativa. En el caso de la Ciudad de México serán el “Ángel de la Independencia, la fuente de La Diana Cazadora, las glorietas de Cuicuilco, Colón y La Palma; las laterales de avenida Paseo de la Reforma, el Monumento a la Revolución y el Palacio de Bellas Artes”.<sup>4</sup>

La impunidad hacia la violencia a las mujeres requiere dos factores: falta de educación que transforme de raíz los roles sociales y una inexistente justicia pronta, expedita e imparcial a través de mecanismos legales. Ello da lugar a que las víctimas de la violencia de género opten por el silencio, a fin de evitar la estigmatización y la vergüenza.

Así, esta iniciativa con proyecto de decreto busca a través de unidades de apoyo local interdisciplinarias acompañar, ayudar y proteger a las víctimas de violencia de género de manera permanente, y con esto estaría en armonía con uno de los objetivos de la planificación temporal de la campaña de defensa Únete y objetivos para 2018, y que sería “defender **cambios concretos** en instituciones y lugares de trabajo, incluso en el sistema de las Naciones Unidas, organizaciones del sector privado, instituciones educativas, organizaciones de la sociedad civil y gobiernos, **para promover la igualdad de género y acabar con la violencia contra las mujeres**”.<sup>5</sup>

Se busca aportar medidas legislativas para disminuir este fenómeno, pero también sus proponentes somos conscientes de que debemos buscar lo realizable sobre lo necesario.

Podemos enunciar un sinnúmero de datos, tanto en el orden, municipal, estatal y nacional o bien por región, por continente o mundialmente reconocidos, pero de poco o nada sirve si no se actúa, sino se lleva el discurso a la implementación de acciones legislativas o políticas públicas que disminuyan al menos el fenómeno del feminicidio.

Estaremos de acuerdo que, si fuera nuestra hermana, nuestra madre o nuestra hija la que sufriera la violencia en carne propia, no necesitaríamos que nos convencieran con cifras para actuar e impedirlo, pero nos enfrentaríamos a dos inconvenientes la impunidad y la legislación precaria e insuficiente en la materia.

Mas si lo único que nos convence son los datos, uno solo es necesario: “Hasta 70 por ciento de las mujeres (es decir 7 de cada 10) en el orden mundial experimentan violencia en el transcurso de su vida”.<sup>6</sup>

En el marco de la campaña **Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres, 16 días de activismo contra la violencia de género**, dirigida por el secretario general de las Naciones Unidas, que se realiza del **25 de noviembre al 10 de diciembre de 2018**, y cuyo lema para este año es **“Pinta el mundo de naranja: # Escúchame también”**, se propone en esta iniciativa la existencia de un “código naranja”, definido en el **artículo 5, fracción X, como “clave operativa asignada a todas las mujeres integradas en la base de datos de órdenes de protección del municipio, a través de las unidades de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres” y el cual será parte de las atribuciones de las autoridades municipales en el artículo 50, fracción XVI.**

Se ocupa el término *naranja* para nombrar dicho código, y poder contribuir así a la campaña Únete 2018, que ha usado el color naranja como símbolo de un futuro más brillante, libre de violencia contra mujeres y niñas, y como elemento unificador en todas sus actividades mundiales”.<sup>7</sup>

El asunto que nos ocupa es multisectorial, sin embargo y al tenor de los hechos, es claro se habla demasiado y se actúa poco, esperamos que para la administración federal 2018-2024, este asunto pase a ser una prioridad de Estado.

Por lo citado, la presente iniciativa es un acto de concientización concreto que quedara plasmado en la legislación nacional, y que tiene por fin prevenir la violencia contra las mujeres.

Si bien hay instrumentos jurídicos orientados a garantizar la seguridad de las mujeres que sufren algún tipo de violencia, los altos niveles de la misma no se han reducido, entre otras cosas, porque consideramos que hay un vacío en la coordinación entre los tres órdenes de gobierno, pero es la autoridad municipal la más cercana a las víctimas y por lo tanto quien puede de manera más rápida actuar en favor de estas, es por ello que el presente proyecto de decreto se centra en esta autoridad.

Por lo expuesto sometemos a consideración de esta asamblea la siguiente iniciativa con proyecto de

**Decreto por el que se adicionan las fracciones X y XI, corriéndose las subsecuentes, al artículo 5; y XI a XX, corriéndose la subsecuente, al artículo 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

**Único.** Se **adicionan** las fracciones X y XI, corriéndose las subsecuentes, al artículo 5; y XI a XX, corriéndose la subsecuente, al artículo 50 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 IX. ...**

**X. Código Naranja: Clave operativa asignada a todas las mujeres integradas en la base de datos de órdenes de protección del Municipio, a través de las Unidades de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres;**

**XI. Unidad de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres: cuerpos de policía pertenecientes a las instituciones de seguridad pública del orden municipal, integrada con elementos que poseen perfiles específicos y especializados;**

**XII. y XIII. ...**

**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. a X. ...**

**XI. Conformar una unidad de policía especializada en la atención de víctimas de violencia contra las mujeres, la cual dará seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las instituciones de procuración de justicia, a través de las dependencias encargadas de la seguridad pública;**

**XII. Brindar la protección a las víctimas de violencia, con base en los niveles de: emergencia, preventivas y de naturaleza civil, como lo dispone el artículo 28 de la presente ley y conforme a los Protocolos establecidos en la materia;**

**XIII. Las unidades de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres podrán solicitar a las Instituciones de Procuración de Justicia la información que exista en sus registros de datos correspondiente al municipio de su competencia y en relación a las órdenes de protección generadas cada 24 horas, misma que deberá entregarse sin dilación alguna por éste;**

**XIV. Las unidades de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres, conformaran una base de datos con la información de los registros de datos que le sean proporcionados de acuerdo con lo establecido en la fracción anterior;**

**La base de datos contará al menos con la siguiente información:**

- a) Número de folio;**
- b) Fecha de recepción;**
- c) Fecha de orden de protección;**
- d) Origen;**
- e) Número de carpeta de investigación;**
- f) Nombre;**
- g) Calle;**
- h) Número;**
- i) Cruce;**

- j) Colonia;**
- k) Tipo de orden;**
- l) Teléfono de la víctima;**
- m) Nombre del generador de violencia;**
- n) Parentesco;**
- o) Observaciones; y**
- p) Visita domiciliaria.**

**XV. Las unidades de policía especializadas en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres, contarán con un equipo multidisciplinario y profesional en las áreas de: trabajo social, psicología, derecho y demás afines, las cuales brindarán asesoría gratuita a las víctimas y a su vez contarán con el personal operativo para la conformación de la base de datos de órdenes de protección emitidas y que correspondan al municipio;**

**XVI. Crear la clave operativa Código Naranja para las mujeres integradas en la base de datos de órdenes de protección, misma que será recibida por el número de emergencia 911 o el disponible para emergencias en el municipio;**

**XVII. Crear o definir un protocolo de actuación policial municipal que garantice la respuesta inmediata ante los reportes de amenaza de las víctimas con órdenes de protección, con el siguiente orden de prelación: atención inmediata al reporte, resguardo de la víctima y localización del agresor;**

**XVIII. Integrar una mesa operativa, conformada por autoridades municipales, sector privado y miembros de la sociedad civil organizada, la cual podrá invitar a autoridades de la federación y de la entidad federativa correspondiente para que se analicen los casos de todas las mujeres que cuenten con órdenes de protección a fin de brindarles posibilidades para su independencia económica, emocional y familiar;**

**XIX. Capacitar a la Unidad de Policía Especializada en la atención del Código Naranja, así como a los demás integrantes de los cuerpos de policía de su competencia;**

**XX. Las unidades de policía especializada en la atención a víctimas de violencia contra las mujeres establecerán mecanismos para informar a los generadores de violencia sobre su estatus legal y todas las consideraciones que deben atender para no violar la orden de protección, así como para brindarles posibilidades para su reeducación y concientización sobre la violencia de género; y**

**XXI. ...**

**Transitorio**

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

#### Notas

1 Instituto Nacional de las Mujeres (Sistema de Indicadores de Género), “Estadísticas de violencia contra las mujeres en México”, México. Disponible en línea en

<http://estadistica.inmujeres.gob.mx/formas/convenciones/Nota%20violencia.pdf>

2 Instituto Nacional de las Mujeres, “Prevalencia de la violencia física y/o sexual contra las mujeres de 15 años y más, infligida por cualquier agresor a lo largo de su vida”, México. Disponible en línea en <https://datos.gob.mx/busca/dataset/estadisticas-de-mujeres-indicadores-de-inclusion-social-igualdad-y-empoderamiento/resource/6e947455-558b-46d0-9337-aba15ef58c00>

3 *El Economista*, “14 de los 25 países con más feminicidios se ubican en América Latina”; Ana Karen García, 20 de noviembre de 2018, México. Disponible en línea en

<https://www.economista.com.mx/politica/14-de-los-25-paises-con-mas-femicidios-se-ubican-en-America-Latina—20181120-0048.html>

4 Gobierno de la Ciudad de México; “Ilumina Gcdmx monumentos de color naranja contra violencia hacia mujeres y niñas”, boletín, 25 de noviembre de 2017, México. Disponible en línea en <https://www.cdmx.gob.mx/comunicacion/nota/ilumina-gcdmx-monumentos-de-color-naranja-contra-violencia-hacia-mujeres-y-ninas>

5 Organización de las Naciones Unidas (campana del Secretariado General de las Naciones Unidas), “Pinta el mundo de naranja: # EscúchameTambiénCampana Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres, 16 días de activismo contra la violencia de género”, 25 de noviembre de 2018, México. Disponible en línea en <http://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/what%20we%20do/evaw/16days-2018-conceptnote-es-compressed.pdf?la=es&vs=2816>

6 Organización de las Naciones Unidas (campana del Secretariado General de las Naciones Unidas), “Violencia contra las mujeres”, México. Disponible en línea en [http://www.un.org/es/events/endviolenceday/pdfs/unite\\_the\\_situation\\_sp.pdf](http://www.un.org/es/events/endviolenceday/pdfs/unite_the_situation_sp.pdf)

7 Organización de las Naciones Unidas (campana del Secretariado General de las Naciones Unidas), “Pinta el mundo de naranja: # EscúchameTambiénCampana Únete para poner fin a la violencia contra las mujeres, 16 días de activismo contra la violencia de género”, 25 de noviembre de 2018, México. Disponible en línea en <http://www.unwomen.org//media/headquarters/attachments/sections/what%20we%20do/evaw/16days-2018-conceptnote-es-compressed.pdf?la=es&vs=2816>

Palacio Legislativo de San Lázaro, a 3 de septiembre de 2019.

Diputada Carmen Julia Prudencio González (rúbrica)