

QUE REFORMA EL ARTÍCULO 80. DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, RECIBIDA DE LA DIPUTADA MIRZA FLORES GÓMEZ, DEL GRUPO PARLAMENTARIO DE MOVIMIENTO CIUDADANO, EN LA SESIÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE DEL MIÉRCOLES 7 DE JUNIO DE 2017

La que suscribe, Mirza Flores Gómez, integrante del Grupo Parlamentario de Movimiento Ciudadano en la LXIII Legislatura de la Cámara de Diputados, y con fundamento 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 y 77, numerales I y II, del Reglamento Interior de la Cámara de Diputados, somete a consideración del pleno de esta asamblea la presente iniciativa con proyecto de decreto, al tenor de la siguiente

Exposición de Motivos

La violencia contra la mujer en espacios privados es una de las formas de violencia de género, ésta se refiere a la cometida por alguna persona con quien mantiene una interacción cotidiana de tipo íntimo, incluidos los compañeros, familiares y amigos, ésta se produce dentro del ámbito doméstico o fuera del hogar, entendiendo este espacio no como un lugar físico donde se manifiesta la violencia, sino como la relación cercana existente entre el agresor y la víctima. Desafortunadamente, para muchas mujeres, el hogar es un lugar de dolor y humillación.

El maltrato contra las mujeres se circunscribe no sólo a los golpes y de forma verbal, sino que también comprende toda una gama de actos psicológicos, físicos y sexualmente coercitivos, en unas ocasiones exclusivos y en otras combinados e intencionales, así como el control, explotación y abuso económico practicados por su pareja actual o la de una relación previa.

Estas lamentables vejaciones se expresan en múltiples formas y espacios. En México, 46.1 por ciento de las mujeres de 15 años y más han sufrido algún incidente de violencia por parte de su pareja. A 42.4 por ciento se les ha humillado, encerrado, amenazado con correrlas de casa, quitarles a sus hijos o matarlas (violencia emocional). A 24.5 por ciento les han prohibido trabajar o estudiar, o les han quitado dinero o bienes (violencia económica). 13.5 por ciento ha sido golpeada, amarrada, pateada, o agredida con alguna arma por su pareja (violencia física); y a 7.3 por ciento de las mujeres se les ha obligado a tener relaciones sexuales sin su consentimiento.

En relación con la violencia laboral, 20.6 por ciento de las mujeres declaró haberla sufrido; más de 4 por ciento refirió hostigamiento sexual; más de 500 mil mujeres han sido forzadas a tener relaciones sexuales; de ellas, alrededor de 75 mil sufrieron una violación en el último año; sin embargo, por ese delito cada año se inician apenas 15 mil averiguaciones y sólo se concluyen 5 mil juicios en los tribunales superiores de justicia. Estos datos demuestran lo alejadas que se encuentran las mujeres mexicanas de la procuración e impartición de justicia: sólo 14 por ciento de las mujeres víctimas de violencia se acerca a una autoridad para pedir ayuda, el resto considera que nadie puede apoyarlas.

Recordemos que en el país, el 1 de febrero de 2007 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en cuya exposición de motivos se indica: “El principal objetivo de la iniciativa es el de proteger el derecho de las mujeres y las niñas a vivir una vida libre de violencia”, por lo que en su artículo primero establece los siguiente:

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres...

En condiciones de igualdad con los hombres, las mujeres deberían gozar de todos los derechos y libertades, así como al respeto de su autonomía, de acuerdo al artículo primero y cuarto constitucional, así como en lo dispuesto en todos los instrumentos internacionales en los que México forma parte, tales como la Declaración Universal de Derechos Humanos, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, la Convención contra la Tortura y otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes, y la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, sin embargo en la práctica, las mujeres siguen estando en condiciones de vulnerabilidad frente al ejercicio de sus derechos fundamentales.

La violencia de género en el hogar constituye una flagrante transgresión de los principios consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Entre otras cosas, la violencia contra las mujeres es una violación del derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona (artículo 3); del derecho a no ser sometida a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (artículo 5); de la igualdad ante la ley y el derecho a igual protección de la ley (artículo 7); del derecho a recurrir a un tribunal imparcial (artículos 8 y 10); del derecho a circular libremente (artículo 13), y de la libertad de reunión y asociación (artículo 20).

Aunado a lo anterior, la brecha salarial entre hombres y mujeres ha crecido en los últimos años, lo que implica que las mujeres han perdido su mayor escudo de protección contra la violencia: su independencia económica.

Pese a que la participación laboral de las mujeres ha ido en aumento, esto no ha logrado un reparto igualitario de las tareas domésticas en las familias, lo que resulta en la llamada “doble jornada” que realizan un número significativo de mujeres. Esto quiere decir, que además de la jornada laboral que se cumple en un empleo o profesión fuera del hogar, las mujeres realizan todas las tareas domésticas y de cuidado, lo que acaba consumiendo su uso del tiempo.

Otro aspecto discriminatorio contra la mujer es en el sentido de que en el presupuesto nacional no se considera la contribución económica del trabajo doméstico. Para los hogares mexicanos esto significa un ahorro monetario incalculable, ya que en la mayoría de los casos la mujer lo realiza sin esperar alguna retribución por él.

De acuerdo con datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe, en 2009, las mujeres soportaban una sobrecarga de trabajo y demandas exigentes sobre su tiempo en la medida que continúa su rol tradicional, a esto se suma el papel que desempeñan en la vida laboral, situación que limita el tiempo disponible de las mujeres para el desarrollo de actividades que generen ingresos afectando negativamente en el acceso a empleos de calidad. Por lo tanto, el desarrollo de las mujeres es obstaculizado por una distribución inequitativa del trabajo del hogar y una inserción desigual al mercado laboral.

De acuerdo con un estudio de la Organización Internacional del Trabajo (*Trabajo no remunerado*, disponible en

http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/dgreports/dcommm/publ/documents/publication/wcms_343034.pdf)

a escala mundial, se estima que la brecha de remuneración entre hombres y mujeres es de 22.9 por ciento promedio, es decir, la mujer gana 77.1 por ciento menos de lo que gana un hombre, y se estima

que en México, este promedio sea de entre 15 y 20 por ciento, pese a que hombres y mujeres realizan el mismo trabajo.

Cuando una mujer no se encuentra empoderada económicamente, depende de su pareja sentimental para tener un techo en el que pueda tener un hogar para ella y sus hijos, haciendo más difícil por no decir imposible, romper el vínculo que la une con su agresor, obligándola a continuar soportando insultos y golpes que terminan algunas veces privándola de la vida.

La información disponible señala que un alto porcentaje de la población de 18 años o más confía poco o nada en los jueces (58.3 por ciento), en el Ministerio Público o en las procuradurías de justicia (64.2 por ciento). Asimismo apunta que de cada diez delitos sexuales, ocho ocurren contra mujeres; siendo imprescindible adecuar el marco normativo obligando a la federación, entidades federativas y municipios a realizar acciones y políticas públicas encaminadas a proteger a las mujeres y sus hijos víctimas de violencia, sin necesidad de esperar a una resolución judicial.

Por ello es necesario garantizar el derecho de una mujer víctima de violencia familiar a una alternativa habitacional, ya que es un derecho fundamental reconocido en la normativa internacional como elemento integrante del derecho a un nivel de vida adecuado.

Una de las primeras referencias al derecho a una vivienda adecuada se encuentra en el párrafo 1 del artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos. Por su parte, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, generalmente es considerado como el instrumento central para la protección del derecho a una vivienda adecuada, puesto que en su artículo 11, reconoce “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”.

Con base en estos preceptos, el Comité de las Naciones Unidas de Derechos Económicos, Sociales y Culturales ha subrayado que el derecho a una vivienda adecuada no se debe interpretar en un sentido estricto o restrictivo. Debe considerarse más bien como el derecho a vivir en seguridad, paz y dignidad en alguna parte.

Si tomamos como ejemplo lo que sucede en otros países; en ese sentido el Gobierno de la Comunidad de Madrid en España, legisló en su artículo 17 de la Ley 5/2005, Integral contra la Violencia de Género, que las mujeres víctimas de violencia tendrán acceso prioritario a una vivienda con protección pública. El ejercicio de este derecho requerirá en el momento de la solicitud título habilitante, que se acreditará con resolución judicial otorgando la orden de protección a favor de la víctima así como mediante resolución administrativa correspondiente en el caso de acoso sexual.

Excepcionalmente, será título de acreditación de esta situación, el informe del Ministerio Fiscal que indique la existencia de indicios de que la demandante es víctima de violencia de género hasta tanto se dicte la orden de protección o resolución judicial equivalente. En el momento de la concesión, se acreditará por parte de la solicitante sentencia condenatoria o vigencia de la orden de protección, ante el organismo competente.

En Uruguay, con fecha 12 de enero de 2009, se celebró un convenio entre el Ministerio de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y el Ministerio de Desarrollo Social para la implantación del proyecto Alternativas Habitacionales para mujeres en proceso de salida de situaciones de violencia doméstica.

A través de este convenio, ambos organismos asumen el compromiso establecido en el Primer Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades y Derechos de “desarrollar medidas que favorezcan el acceso a la vivienda de las mujeres en general y de las mujeres con personas a cargo o en situación de violencia doméstica en particular.

El objetivo es promover un abordaje integral para las mujeres en situación de violencia doméstica que ingresan al proyecto, como forma de garantizar el ejercicio de sus derechos ciudadanos a través de su integración social y comunitaria.

Lo objetivos específicos son

- Otorgar a mujeres en situación de violencia doméstica soluciones habitacionales transitorias como forma de promover el acceso en igualdad de condiciones a una solución definitiva.
- Coordinar y articular con los actores institucionales públicos y privados que tengan competencia en el abordaje de la problemática de manera de asegurar un tratamiento integral al problema.

Ante una situación de violencia extrema en su hogar, las mujeres se ven obligadas a huir en búsqueda de un lugar seguro donde puedan resguardarse por un tiempo breve para proteger su integridad, su vida y la de sus hijas e hijos cuando exista este supuesto.

En México, como solución temporal se han implantado los llamados “refugios”, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala las características del refugio como un espacio confidencial, seguro, temporal y gratuito, donde se prestan servicios especializados y atención integral a las víctimas de violencia (mujeres, sus hijas e hijos), quienes pueden permanecer por tres meses, o menos o más tiempo, según las necesidades del caso. Su estadía tiene el propósito de que se recuperen y equilibren su estado emocional para que tomen decisiones.

La creación y posterior proliferación de los refugios empezó en la década de los años setenta del siglo pasado en algunos países europeos, como Inglaterra, Bélgica, Francia y Holanda, principalmente, así como en Estados Unidos de América y Canadá.

En México, los primeros refugios surgieron por iniciativa de la sociedad civil, como una tarea solidaria, basándose en la experiencia de otros países. Posteriormente se constituyen algunos más de organizaciones sociales y del gobierno en otros estados.

Los refugios forman parte de una red de servicios especializados dirigidos a apoyar a las mujeres víctimas de violencia y el auxilio que otorgan puede representar la diferencia entre la vida y la muerte para una mujer.

En México hay 66 refugios en las 32 entidades federativas; uno es mixto, es decir, está a cargo de una organización de la sociedad civil y del municipio, 34 son de las organizaciones de la sociedad civil y 31 de gobiernos estatales o locales (procuradurías estatales de justicia, mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas, sistemas estatales o municipales para el desarrollo integral de la familia y secretarías de desarrollo social). Algunos de ellos funcionan bajo una dirección mixta y la mayor parte se ubica en las zonas urbanas de las entidades federativas.

Aunque refugio y albergue se emplean como sinónimos no son lo mismo. La Norma Oficial Mexicana de Emergencia NOM-EM-001-SSA3-2010 Asistencia Social, señala que un albergue es un

establecimiento que otorga servicios y apoyos a personas en condiciones de vulnerabilidad, a fin de promover su integración social y productiva sin llegar a una dependencia institucional permanente.

En algunas leyes llaman a los refugios “albergues”, como en los sistemas estatales para el desarrollo integral de la familia.

La importancia de estos refugios o albergues temporales destinados a mujeres que son víctimas de la violencia, es protegerlas primordialmente en su integridad física, aunque no ayuda a resolver de fondo para que la mujer que es víctima de un acto de violencia, se aleje para siempre del verdugo que de manera cobarde la agrede física y psicológicamente, siendo necesario que logre su independencia económica. Que quiero decir, el estado no le otorga garantías a la mujer violentada para que pueda reiniciar una nueva vida con autosuficiencia y libre de violencia.

Derivado de lo anterior, considero que el Estado mexicano debe salvaguardar los derechos fundamentales de las mujeres, que se encuentran en situación de violencia familiar, por lo que el acceso a un hogar es uno de los derechos fundamentales más importantes y que mientras ellas no tengan un lugar seguro donde resguardarse, no podrán romper el vínculo que la une con su agresor mientras no logre su independencia económica; por ello es necesario que el gobierno implemente políticas públicas para garantizar el derecho a una alternativa habitacional para las mujeres víctima de la violencia familiar.

Como se observa, otorgar Alternativas Habitacionales a Mujeres en Situación de Violencia es una acertada política pública en diferentes países integrantes de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. En el tema, el país se ha quedado rezagado, por lo que considero imperioso modificar la fracción VI y adicionar una VII al artículo 8o. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para definir de forma concreta la temporalidad de un refugio y otorgar una base jurídica a la federación, estados y municipios para que impulsen las acciones necesarias a fin de lograr una alternativa habitacional, para las mujeres víctimas de violencia familiar.

Por lo expuesto y fundado propongo la siguiente iniciativa con proyecto de

Decreto

Único. Se **modifican** las fracciones V y VI, y se **adiciona** la VII al artículo 8o. de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Artículo 8o. Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal 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 IV. ...

V. Favorecer la separación y alejamiento del agresor con respecto a la víctima;

VI. Favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios **temporales** 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 los refugios deberán contar con la cédula profesional correspondiente a la especialidad en que desarrollen su trabajo. En ningún caso

podrán laborar en los refugios personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo de violencia; y

VII. Promover alternativa de vivienda provisional para las víctimas y sus hijas e hijos, en lo que ésta logra en un tiempo razonable su independencia económica.

Transitorio

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

Dado en el Senado de la República, a 7 de junio de 2017.

Diputada Mirza Flores Gómez (rúbrica)

(Turnada a la Comisión de Igualdad de Género. Junio 7 de 2017.)