

INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, EN MATERIA DE REFUGIOS

HONORABLE ASAMBLEA

La suscrita, **MARTHA ELENA GARCÍA GÓMEZ**, diputada federal, y las y los diputados del Grupo Parlamentario Partido Acción Nacional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados, con fundamento en lo dispuesto en los artículos 71, fracción II, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 116 y demás aplicables de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos; 6, numeral 1, 77 y 78 del Reglamento de la Cámara de Diputados, presenta a consideración de esta Soberanía la **INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO QUE REFORMA LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, EN MATERIA DE REFUGIOS**, al tenor de la siguiente

Exposición de motivos

Ya es un lugar común referirse que todo ejercicio de gobierno, para ser efectivo, ha de traducirse en instituciones, programas, estrategias, líneas de acción, dotados de recursos presupuestales para su concreción.

La ley y los compromisos adquiridos a nivel internacional, que forman parte del orden interno, dejan en claro que el sujeto obligado para hacer frente a la

violencia que se abate de manera cruenta —en sus muy diversas manifestaciones— sobre la mitad de la población, es el Estado.

No, la responsabilidad, por supuesto, no recae en los organismos de la sociedad civil, tratándose de la protección y atención de víctimas. Organismos, en todo caso, coadyuvantes, subsidiarios, del aparato institucional.

Sólo a éste, el Estado, es posible demandarle por parte de las víctimas, de la sociedad toda, que cumpla con sus obligaciones, con el mandato que le impele el marco jurídico, de proteger los derechos de las mujeres. Los acontecimientos de la coyuntura son la confirmación del hecho.

Hoy. Se exige del Estado asumir a cabalidad sus facultades en la materia.

En ese orden, si bien la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece la existencia de modelos e instancias de atención, también es cierto que notoriamente tales disposiciones tienen un dejo de imprecisión aviesa, a fin de evadir en lo posible esta responsabilidad por parte de la autoridad. Un hecho notorio lo constituye la actual insuficiencia de refugios existentes.

Lo subrayamos, porque a pesar de que en el artículo octavo de la norma citada se destaca que la formulación de los modelos de atención que establezcan los tres órdenes de gobierno *forma parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos*, la fracción sexta del mismo dispositivo señala que debe **favorecer la instalación y el mantenimiento de refugios para víctimas**, dejando de lado lo que debería ser una **responsabilidad directa, la de crearlos, operarlos y mantenerlos**.

A la letra:

ARTÍCULO 8. 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:

(...)

VI. Favorecer la instalación y el mantenimiento de 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 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 violencia.

En el mismo sentido, el artículo 38 dispone que dentro del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se contemple el diseño de un modelo integral de atención:

CAPÍTULO II
DEL PROGRAMA INTEGRAL PARA PREVENIR, ATENDER,
SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

ARTÍCULO 38.- El Programa contendrá las acciones con perspectiva de género para:

XIII. Diseñar un modelo integral de atención a los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.

Más aún, el artículo 48 establece que la instancia nacional más importante únicamente colabore en el diseño y evaluación de dicho modelo, e impulse la creación de unidades de atención:

Sección Décima. Del Instituto Nacional de las Mujeres

ARTÍCULO 48. Corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres:

(...)

IV. Colaborar con las instituciones del Sistema en el diseño y evaluación del modelo de atención a víctimas en los refugios;

V. Impulsar la creación de unidades de atención y protección a las víctimas de violencia prevista en la ley;

Para enseguida, determinar que corresponda a los gobiernos de los estados y de la Ciudad de México, las tareas de impulsar y apoyar la creación y operación de refugios:

Sección Décima Primera. De las Entidades Federativas

ARTÍCULO 49. Corresponde a las entidades federativas y al Distrito Federal, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

X. Impulsar y apoyar la creación, operación o fortalecimiento de los refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema;

En esa línea, a nivel municipal se reitera esa lógica, la de apoyar:

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:

(...)

VII. Apoyar la creación, operación o el fortalecimiento de refugios para las víctimas, sus hijas e hijos de acuerdo con las condiciones establecidas en el Capítulo V de la presente Ley;

Se advierte **que en el artículo 51 se plantea el que las autoridades en su ámbito competencial deben proporcionar un refugio seguro a las víctimas.**

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

(...)

IV. Proporcionar un refugio seguro a las víctimas, y

ARTÍCULO 52.- Las víctimas de cualquier tipo de violencia tendrán los derechos siguientes:

(...)

VIII. En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos, y

En conclusión: pareciera que en la ley no existe una autoridad claramente responsable de los refugios —a la cual demandarle una operación eficiente y clara—, por lo que adquieren una especie de autonomía que les permite, de ser el caso, sustraerse de todo cuestionamiento y responsabilidad. Cuando su creación, operación y mantenimiento y evaluación permanente debiera ser tarea de Estado, al menos por lo que toca a las atribuciones con las que los dota la Ley General en el Capítulo V.

CAPÍTULO V

DE LOS REFUGIOS PARA LAS VICTIMAS DE VIOLENCIA

ARTÍCULO 54.- Corresponde a los refugios, desde la perspectiva de género:

I. Aplicar el Programa;

II. Velar por la seguridad de las mujeres que se encuentren en ellos;

III. Proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada;

- IV. Dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita;*
- V. Brindar a las víctimas la información necesaria que les permita decidir sobre las opciones de atención;*
- VI. Contar con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia, y*
- VII. Todas aquellas inherentes a la prevención, protección y atención de las personas que se encuentren en ellos.*

ARTÍCULO 55.- Los refugios deberán ser lugares seguros para las víctimas, por lo que no se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellos.

ARTÍCULO 56.- Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos:

- I. Hospedaje;*
- II. Alimentación;*
- III. Vestido y calzado;*
- IV. Servicio médico;*
- V. Asesoría jurídica;*
- VI. Apoyo psicológico;*
- VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;*
- VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y*
- IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.*

ARTÍCULO 57.- La permanencia de las víctimas en los refugios no podrá ser mayor a tres meses, a menos de que persista su inestabilidad física, psicológica o su situación de riesgo.

ARTÍCULO 58.- Para efectos del artículo anterior, el personal médico, psicológico y jurídico del refugio evaluará la condición de las víctimas.

ARTÍCULO 59.- En ningún caso se podrá mantener a las víctimas en los refugios en contra de su voluntad.

En consecuencia, de aceptar la necesidad de contar con refugios a nivel municipal o alcaldía, una de las fuentes de financiamiento para hacer frente a

esta inversión, podría ser una buena parte del gasto en comunicación social y publicidad que ejercen ya el gobierno federal, los gobiernos de los estados o los de los municipios, quienes bien podrían arreglárselas con los tiempos oficiales.

Al respecto, datos de la Secretaría de la Función Pública denotan que el gasto ejercido en esos rubros alcanzó para 2019, una cifra que rondó los dos mil millones de pesos.

**GASTO COMUNICACIÓN SOCIAL / PUBLICIDAD GOBIERNO
FEDERAL 2019**
(montos en pesos)

Concepto	Autorizado	Ejercido
Concepto 3600, Servicios de comunicación social y publicidad	4,893,627,820.74	1,960,575,184.30

Fuente: Datos de la SFP;
http://funcionpublica.gob.mx/web/transparencia/transparencia-focalizada/2019/Transp_Ppto_Comsoc_12_Diciembre-2019_Prelim.xlsx

En tanto que, para el ejercicio fiscal de 2020, dicho concepto alcanzaría una cifra de 2 mil 400 millones de pesos.

En el caso de los gobiernos locales, y para ejemplificar el derroche, un reconocido centro de investigación¹ señaló que para 2018 de acuerdo a las *últimas cuentas públicas disponibles, en promedio, los estados ejercieron en comunicación social un 72% más de lo originalmente presupuestado. Equivalente a 3 mil 372 millones de pesos.*

¹ Ver: <https://imco.org.mx/indice-de-informacion-del-ejercicio-del-gasto-2019-el-costo-de-una-buena-imagen/> ; https://imco.org.mx/wp-content/uploads/2020/01/20191203_IIEG-El-costo-de-una-buena-imagen_Presentaci%C3%B3n.pdf

Lo que ocurra a nivel municipal, debe ser algo muy parecido. Sin duda.

En suma, se propone, con el presente decreto, que el Estado asuma sin vacilaciones una de sus principales responsabilidades para con las mujeres: la creación de al menos un refugio para víctimas de violencia en cada municipio o alcaldía del país.

De ese modo, las autoridades de los tres órdenes de gobierno estarían pasando a la acción directa que haría frente al reclamo sistémico de la sociedad. Con ello, se tendrán al menos dos mil cuatrocientos cincuenta y nueve refugios, diseminados a lo largo y ancho del territorio nacional.

Así, el Poder del Estado que determina anualmente el presupuesto de egresos estaría en condición de etiquetar la asignación clara de recursos, garantizando oportunidad en las ministraciones mensuales de los mismos, que se requieren para su creación y operación continua y sostenida.

Creemos que los refugios no deben concursar por obtener recursos, sino que se les deben garantizar desde el presupuesto federal anual.

En esa perspectiva, la presente propuesta no pretende chocar con los refugios a cargo de organismos de la sociedad civil, por el contrario, se busca dar certeza de atención continuada y efectiva a las víctimas, asentando en la ley la imperiosa necesidad de que Estado mexicano asuma directamente sus tareas en esta materia, con la coadyuvancia de aquellos.

No se omite señalar que, de acuerdo con diversos análisis, actualmente operan alrededor de 140 refugios y centros de atención externa, de los cuales 60 —a

cargo de organismos de la sociedad civil y gobierno—, son financiados mayormente con fondos que proceden del sector salud. Cifra que, insistimos, dada la magnitud de la violencia que se cierne sobre las mujeres, resulta a todas luces insuficiente.

Sobre ello, podemos señalar que los montos aprobados en el Presupuesto de Egresos federal, distan de los ejercidos. Así, se ha calculado que para 2017, de los 302 millones de pesos únicamente se habrían ejercido 255; que para 2018, de los 364 millones, se habrían ejercido 296, y que para 2019, de un total de 346 millones autorizados, se habrían ejercido 119.

En tal virtud, tengo a bien someter a consideración de esta Honorable Asamblea la siguiente

Proyecto de Decreto por el que se reforman los artículos 49 y 50 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

Artículo Único. Se reforman, el primer párrafo y la fracción X del artículo 49, y la fracción VII del artículo 50, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar como sigue:

ARTÍCULO 49. Corresponde a las entidades federativas y al **Gobierno de la Ciudad de México**, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:

(...)

X. Garantizar la creación, operación o fortalecimiento de al menos un refugio para víctimas de violencia, en cada municipio o alcaldía, conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema;

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:

(...)

VII. Convenir con los gobiernos estatales la creación, operación o el fortalecimiento de refugios para las víctimas, sus hijas e hijos de acuerdo con las condiciones establecidas en el Capítulo V de la presente Ley, **y en relación con lo dispuesto en la fracción X del artículo anterior.**

Transitorio

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

Palacio Legislativo de San Lázaro a los días del mes de abril de 2020

Rúbrica

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Mentor de Beltrán', with a large, sweeping flourish extending from the end of the signature.