

DIRECCIÓN DE APOYO LEGISLATIVO

EXPEDIENTE: 129

DICTÁMEN CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMA EL PRIMER PÁRRAFO DEL ARTÍCULO 24 DE LA LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DE GÉNERO.

HONORABLE ASAMBLEA:

Las Diputadas María Luisa Matus Fuentes, Concepción Rueda Gómez, Rosalinda López García, Nancy Natalia Benítez Zárate y el Diputado Luis Alberto Sosa Castillo, integrantes de la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género, con fundamento en lo establecido por los artículos 63; 65 fracción XVIII; y 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, 34, y 42 fracción XVIII del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca, derivado del estudio y análisis de esta comisión dictaminadora al expediente citado al rubro recibido del Secretario de Servicios Parlamentarios, sometemos a la consideración de este Honorable Pleno Legislativo el presente **Dictamen con Proyecto de decreto**, con base en los antecedentes y consideraciones siguientes:

I. ANTECEDENTES

1.- El siete de marzo de dos mil veintitrés, se recibió en la Secretaría de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado, oficio número DP/DG/0018/LXV/2023 de esa fecha, suscrito por las Diputadas Elvia Gabriela Pérez, Eva Digo Cruz, Clelia Toledo Bernal, Tania Caballero Navarro, Antonia Natividad Díaz Jiménez, Luisa Cortés García, Concepción Rueda Gómez, Juana Aguilar Espinoza y Nancy Natatlia Benítez Zárate, integrantes de la Sexagésima Quinta Legislatura del H. Congreso del Estado

de Oaxaca, con el que remiten la iniciativa con proyecto de decreto, por el que se reforma el primer párrafo del artículo 24 y las fracciones VIII y IX del artículo 24 Ter; y se adiciona la fracción X al artículo 24 Ter de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

2.- En Sesión Ordinaria las Diputadas Secretarías de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado celebrada el ocho de marzo de dos mil veintitrés, dieron cuenta con la iniciativa referida en el párrafo que antecede, acordándose que la misma fuera turnada para estudio y dictamen, a la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género.

Para dar cumplimiento a las instrucciones de las Diputadas Secretarías de la Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Estado indicadas en el punto que antecede, mediante oficio LXV.A.L./COM.PERM./2456/2023, de ocho de marzo del presente año, el Secretario de Servicios Parlamentarios del Congreso del Estado de Oaxaca, remitió a la Presidencia de la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género, la iniciativa de referencia para su estudio y dictamen correspondiente.

3.- La iniciativa de reforma se sustenta en los argumentos siguientes:

"Reconocer los derechos de las mujeres y niñas, es una acción inalienable de los derechos humanos universales, resultado de la constante lucha y demandas de la movilización de la sociedad civil, de las organizaciones de mujeres y de la voluntad de los gobiernos y organismos internacionales que entrañan un valor histórico fundamental para la defensa y promoción de los derechos y libertades de las mujeres.

Los derechos consagrados en diferentes instrumentos internacionales constituyen parte del deber ser, del marco jurídico de los Estados miembros, son un modelo al cual deben adecuarse el conjunto de leyes nacionales y locales, así como una referencia para los particulares en la defensa, promoción y protección de los intereses y derechos de las mujeres; Por ello, el Estado Mexicano ha ratificado diversos instrumentos internacionales comprometidos con la igualdad entre mujeres y hombres, así como con la erradicación de la violencia de género, los cuales de conformidad con lo establecido por el artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, son Ley Suprema de toda la Unión y los Jueces y Juezas de cada Estado deben atender a dicha Constitución, Leyes y Tratados

Internacionales, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o Leyes de los Estados.¹

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer "Convención de Belém Do Para" establece en su artículo tercero que:

"... Toda Mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, en el ámbito público y en el privado, . . ."²

Los Estados adheridos a los Pactos Internacionales de Derechos Humanos, tienen la obligación de garantizar a hombres y mujeres la igualdad en el goce de sus derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos.

El artículo 2, inciso c), establece que:

La protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.³

La Organización de las Naciones Unidas (ONU)⁴, define la violencia de género como los actos dañinos dirigidos contra una persona o grupo de personas en razón de su género. Por su parte, La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, señala que por violencia contra las mujeres debe entenderse a 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.⁷

La Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género⁵, define a la violencia contra las mujeres como cualquier acción u omisión, que, por razón de género, tenga como resultado un daño físico, psicológico, sexual, económico, patrimonial o la muerte, tanto en el ámbito público como privado.

En atención a lo anterior, en nuestro país se ha establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su artículo 1º párrafo primero, que, todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que la misma Constitución establece. En consecuencia, el Gobierno Federal y del Estado, condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo. Por lo anterior, deben de implementar los procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a

¹ http://cedoc.inmujeres.gob.mx/ftpg/Puebla/pue_meta4_2_2011.pdf

² OEA. (1999). CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCION DE BELÉM DO PARÁ" *. <https://belemdopara.org/texto-de-la-convencion/>

³ ONU. (1981). Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/convention-elimination-all-forms-discrimination-against-women>

⁴ ONU Mujeres. (s.f). Preguntas frecuentes: Tipos de violencia contra las mujeres y las niñas. <https://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/faqs/types-of-violence>

⁵ H. Congreso del Estado de Oaxaca. (2009). Ley Estatal de las mujeres a una vida libre de violencia de género.

[https://www.congreso.oaxaca.gob.mx/docs65.congreso.oaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Estatal_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia_de_genero_\(Ref_Dto_667_LXV_Legis_aprob_17_ago_2022_PO_36_8a_secc_3_sep_2022\).pdf](https://www.congreso.oaxaca.gob.mx/docs65.congreso.oaxaca.gob.mx/legislacion_estatal/Ley_Estatal_de_Acceso_de_las_Mujeres_a_una_vida_libre_de_violencia_de_genero_(Ref_Dto_667_LXV_Legis_aprob_17_ago_2022_PO_36_8a_secc_3_sep_2022).pdf)

violencia, que reciba del Estado medidas de protección, juicios oportunos y en general acceso a la justicia pronta y expedita.

Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), se crearon como una propuesta que busca equilibrar las tres dimensiones del desarrollo sostenible: ámbito económico, social y ambiental, puntualizando que en el objetivo número 5, denominado "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas", establece que, la igualdad de género no es solo un derecho humano fundamental, sino que es uno de los fundamentos esenciales para la construcción de un mundo pacífico, próspero y sostenible. Siendo una de sus metas:⁶

- **Eliminar todas las formas de violencia** contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos públicos y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

De acuerdo al INEGI⁷, en 2020, en Oaxaca vivían **2 157 305 mujeres**, representando el **52.2% de la población de nuestra entidad**. De esta cantidad, muchas seguramente han sufrido en algún momento de su vida algún tipo o modalidad de violencia. Sin embargo, gran parte de esas mujeres jamás denunciaron o interpusieron algún medio legal de defensa.

Derivado de la pandemia ocasionada por COVID-19, el confinamiento tuvo como consecuencia para las mujeres, el aumento de violencia ejercido contra ellas. El CEMPAG, informa que en 2020 el incremento de la violencia familiar, fue de (25%), el 80% de las situaciones ocurrieron en casa, siendo atacadas por sus parejas, esposos o familiares, de los cuales en un 64% y 21% por hijos varones. La violencia ejercida va desde amenazas, golpes e insultos, hasta agresiones con arma blanca, asfixia e intento de feminicidio⁸.

Si bien, México está adherido a numerosos Pactos Internacionales de Derechos Humanos, la situación de violencia contras las mujeres se ha agudizado en los últimos años. Acorde a los datos oficiales del **Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP)**⁹, hasta 2020, se presentaron **150,716 denuncias**; de las cuales **49,195 fueron violaciones sexuales** y **610, 373 denuncias de violencia familiar**. En Oaxaca, el **Consortio para el Diálogo Parlamentario y la Equidad**¹⁰, reportó que en 2021 se registraron **746 agresiones** contra las mujeres, reportándose que **83 son casos de violencia familiar** y **92 casos por delitos sexuales**.

En la actualidad, según datos de la encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE), una de las principales causas por la cual, las víctimas de algún delito, deciden no

⁶ Organización de las Naciones Unidas. (s.f). Objetivo 5: Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

⁷ Instituto de Geografía y Estadística. (s.f) Resultados censo de población y vivienda 2020.

https://inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSociodemo/ResultCenso2020_Oax.docx#:~:text=CENSO%20DE%20POBLACI%C3%93N%20Y%20VIVIENDA%202020&text=De%20las%20%20132%20148,c%C3%B3n%20126%20014%20024%20habitantes.

⁸ Centro de Estudios de la Mujer y Paridad de Género. (s.f). Numeralia sobre el incremento de la violencia familiar a raíz de la pandemia. https://docs64.congresoaxaca.gob.mx/centros-estudios/CEMPAG/tari_infor/NUMERALIA+SOBRE+EL+INCREMENTO+DE+LA+VIOLENCIA+FAMILIAR+A+RAIZ+DE+LA+PANDEMI A.pdf

⁹ Observatorio Ciudadano Nacional del Feminicidio. (2021). Violencia contra las Mujeres en México | Informe del OCNF, CDD y REDTDT al Comité CEDAW. <https://www.observatorionacionaldelafeminidadmexico.org/post/violencia-contra-las-mujeres-en-m%C3%A9xico-informe-del-ocnf-cdd-y-redtdt-al-comit%C3%A9-cedaw>

¹⁰ El Universal Oaxaca. (2021, 27 de diciembre). Fue 2021 el año con más agresiones a mujeres en Oaxaca.

<https://oaxaca.eluniversal.com.mx/sociedad/fue-2021-el-año-con-más-agresiones-mujeres-en-oaxaca-de-la-presente-administración>



COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

denunciar, es precisamente porque, consideran el trámite como una pérdida de tiempo y dinero. Por su parte, la CNDH indica que las razones para no denunciar son las siguientes:

- Se trató de algo sin importancia que no le afectó.
- Miedo a las consecuencias o amenazas.
- Vergüenza.
- No sabía cómo o dónde denunciar.
- Pensó que no le iban a creer o que le iban a decir que es su culpa.

Entre las razones de las víctimas para no denunciar delitos ante las autoridades en el estado de Oaxaca, destaca la pérdida de tiempo, con el 29.1% y desconfianza en la autoridad con 15.9%, las cuales responden a causas atribuibles a la autoridad. Dicho lo anterior consideramos oportuno, impulsar acciones que coadyuven e incentiven a las víctimas, al acceso a una justicia pronta y expedita, atendiendo la protección inmediata.

Derivado de los tratados internacionales relacionados con la protección de los Derechos Humanos, de los cuales México forma parte y en términos del artículo 1° de la Constitución Federal y específicamente a lo que refiere se refiere a las órdenes de protección, se creó La **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, que en su artículo 27 establece:

“Las órdenes de protección: como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, son fundamentalmente precautorias y cautelares, deberán otorgarse de oficio o a petición de parte, por administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.”

Sobre el acceso a órdenes de protección, el Banco de Datos BANAVII¹¹, reportó que en 2020 la cifra fue de 35, 825, mientras que en 2021 fue de 45, 232, para 2022 la proyección anual es de 22, 868. Se disminuyó en 41.8% respecto a 2021, y 23.7% respecto a 2020. En Oaxaca, a junio de 2020, se registraba 71.26% de agresores hombres, en cuanto a las órdenes de protección fueron 79, el total registrado en el mismo periodo de tiempo. Si bien, no fue solicitada una orden de protección en todos los casos de violencia, al contrastar ambas cifras se puede observar una disparidad grande y alarmante.

En ese mismo informe, la CNDH, menciona que, en 2019, él registró que se tenía de las órdenes de protección reguladas en el Código Nacional de Procedimientos penales, eran únicamente aquellas asociadas a una carpeta de investigación. Por lo consiguiente se infiere que las mujeres tuvieron que pasar por el proceso de denuncia a fin de poder acceder a las órdenes de protección. Este hecho genera una falta de coherencia en lo que dicta el marco jurídico respecto a los mecanismos a los que las mujeres víctimas de violencia pueden acceder, toda vez que tienen que realizar el procedimiento antes descrito.

¹¹Grupo Interinstitucional de Estadística. (2022). Indicadores Básicos sobre la Violencia contra la Mujer. https://www.ipn.mx/assets/files/genero/docs/difusion/Indicadores-basicos_25junio2022.pdf

COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Es necesario puntualizar que, las órdenes de protección tienen por objetivo, la toma de acciones urgentes de seguridad a favor de las mujeres víctimas de violencia para garantizar tanto su seguridad como de las víctimas indirectas; su propósito es que las mujeres que accedan de manera pronta y expedita a esta medida de protección para que recuperen la seguridad frente a posibles amenazas o represalias posteriores del agresor, o cuando se considere que una persona agresora ponga en riesgo la vida o integridad de una mujer víctima de violencia.¹²

Las medidas de protección tienen como finalidad brindar cuidado, seguridad e integridad a las personas involucradas en el hecho que se denuncia de manera **inmediata y expedita**, toda vez que, en diversas ocasiones, durante la investigación de los posibles delitos, o violaciones a los derechos humanos, se presentan nuevamente situaciones de riesgo para las víctimas. En consecuencia, deberán otorgarse por las autoridades de manera, inmediata, es decir, en cuanto tengan conocimiento de los hechos, probablemente constitutivos de algún delito que atenten contra las mujeres.

De acuerdo a La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, las autoridades competentes para emitir una orden de protección son:

- Las autoridades administrativas.
- El Ministerio Público.
- Los órganos jurisdiccionales competentes.
- Sindicas o Síndicos Municipales.

Las autoridades antes mencionadas, bajo su más estricta responsabilidad, ordenarán la implementación de las órdenes de protección más idóneas, para salvaguardar la integridad y vida de las mujeres y niñas, que se encuentren viviendo cualquier tipo de violencia de género, de las establecidas en la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género en el artículo 7, siendo los siguientes, **Violencia psicológica, Violencia física, Violencia patrimonial, Violencia económica, Violencia sexual, Violencia feminicida, Violencia política, Violencia simbólica, Violencia digital, Violencia obstétrica:**

Dichas órdenes de protección, podrán ser de naturaleza colectiva a fin de prevenir un daño irreparable contra las mujeres debido a su vínculo con una organización, grupo o comunidad de personas determinadas o determinables, estas órdenes son de carácter personalísimo e intransferible las cuales podrán ser:

1. **Administrativas:** Son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas.
2. **De naturaleza jurisdiccional:** Son emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

El artículo 24 Bis de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, establece que, **se encuentran legitimados para solicitar las órdenes de protección, la víctima o víctima indirecta en situación de riesgo, sus familiares, representantes legales, la Defensoría de los**

¹² <https://www.jalisco.gob.mx/es/gobierno/comunicados/conoce-que-son-las-%C3%B3rdenes-o-medidas-de-protecci%C3%B3n>

COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Derechos Humanos, las organizaciones de la sociedad civil y en el caso de menores de edad por la Procuraduría de Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de Oaxaca.

Las autoridades administrativas, el Ministerio Público y el órgano jurisdiccional que emita las órdenes de protección, realizarán las gestiones necesarias para garantizar su cumplimiento, por medio de los recursos materiales y humanos necesarios, en colaboración de las autoridades competentes. Las autoridades administrativas, las fiscalías, los poderes judiciales federales y locales celebrarán convenios de colaboración con las entidades públicas para garantizar la efectiva protección de las mujeres y las niñas **conforme a los principios rectores de las órdenes de protección.**

Las órdenes de protección, como es de explorado derecho, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 24 Ter de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, se rigen bajo los principios de protección, necesidad y proporcionalidad, accesibilidad, confidencialidad, oportunidad y eficacia, accesibilidad, de integralidad, del interés superior de la niñez y principio pro personas. Sin embargo, es necesario establecer en la ley de referencia, de manera puntual, el **principio de autonomía**, el cual consiste en que las órdenes de protección se dicten de manera autónoma y que su otorgamiento no este condicionado a la presentación de una denuncia penal, demanda o al inicio de un proceso judicial o administrativo.

Lo anterior, toda vez que, no deben de existir interferencias externas y limitaciones que impidan la aplicación de las órdenes de protección, cuando una mujer o una niña víctima de, o quien esté facultado para ello las solicite, ya que las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, deberán realizar la medición y la valoración de riesgo, la valoración médica en caso de requerirse, así como la valoración psicológica, de manera independiente e inmediata, tutelando en todo momento el interés superior de la víctima de violencia.

Dicho lo anterior resulta necesario que, a las víctimas y sus familiares se les garantice, el acceso a la justicia pronta y expedita; cobrando relevancia el establecer que, en los principios que rigen las órdenes de protección, se incluya el de **"autonomía"**, a efecto de proteger de manera emergente y expedita la vida e integridad de las víctimas y sus familiares.

En este sentido, el **principio de autonomía**, es una garantía oportuna para **que las mujeres y niñas víctimas de violencia accedan a una justicia pronta y expedita**, sin distinción a su identidad de género, orientación sexual, raza, origen étnico, edad, nacionalidad, discapacidad o cualquier otra condición relevante.

El **principio de autonomía** en la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, **significará proteger el interés superior de las mujeres o niñas víctimas de violencia**; lo es así, ya que, las autoridades administrativas, el Ministerio Público o los órganos jurisdiccionales competentes, deberán y tendrán la obligación de emitirlos sin dilación alguna o dependencia de una denuncia o de un proceso judicial para su otorgamiento. Lo que representa una característica jurídica, de suma relevancia, lo es así, ya que solo bastaría para otorgarla que la autoridad tenga conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, para evitar que la persona agresora, directamente o indirectamente, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.

Legislar para establecer el **principio de autonomía**, representa el cumplimiento a lo dispuesto en los diversos Tratados y Convenios Internacionales de los cuales el Estado Mexicano forma parte, lo establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la Particular del Estado y a

COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

los ordenamientos en los que se configuran los principios de respeto a los derechos fundamentales. **Este principio es sinónimo del derecho que tienen las mujeres y niñas del Estado, para acceder a una justicia imparcial, pronta y expedita**, ya que las autoridades competentes para emitir las deberán realizar todas las acciones necesarias para garantizar un enfoque integral, transversal y con perspectiva de derechos humanos, en el correcto otorgamiento para protección de la integridad, libertad y la vida de aquellas víctimas de violencia. **A efecto de no revictimizarlas y accedan a procedimientos simplificados.**

Por tal motivo, **el principio de autonomía**, tiene que ser un medio de acceso fundamental a las órdenes de protección; y su aplicación e impartición deberá ser pronta y expedita, procurando el beneficio de la mujer o de la niña en situación de violencia, **ponderando en todo momento su interés superior.**

Por otra parte, es de precisar que, **las órdenes de protección no deben estar concatenadas o condicionadas al inicio de un proceso u acto prejudicial**, toda vez que, las autoridades administrativas, el ministerio público o los órganos jurisdiccionales competentes, deben de emitir las de manera inmediata y sin dilación alguna **para tutelar la integridad física y psicológica de las mujeres y niñas que han sufrido algún acto de violencia**, ponderando en todo momento el interés superior de la víctima, lo anterior, ya que en reiteradas ocasiones su vida e integridad se encuentra en inminente peligro.

En este sentido, la acción por la cual la autoridad emite las órdenes de protección a favor de una víctima, no debe significar el inicio de un proceso judicial o administrativo, pues se presume que la víctima se encuentra en un riesgo constante.

Al tenor de lo expuesto, el principio de autonomía representa para las autoridades competentes y emisoras de las órdenes de protección, la independencia para otorgarlas, sin necesidad que constituya un acto prejudicial o procedimiento que entorpezca el ejercicio y goce de los derechos humanos y libertades fundamentales de las víctimas de violencia.

Es por ello que, la presente iniciativa fortalece el marco jurídico que defiende, promueve y protege los intereses y derechos de las mujeres y niñas en el Estado. Es el instrumento jurídico, por el cual las autoridades otorgan las órdenes de protección a las mujeres que son víctima de violencia, sin mediación de un proceso prejudicial o administrativo, con la finalidad de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra de la mujer o cualquier acto o conducta que le pueda causar daño físico, sexual o psicológico.

Este principio, es un medio justo y eficaz para la protección de la mujer que haya sido sometida a algún tipo de violencia, ya que, **las órdenes de protección sin sujeción a un proceso prejudicial o administrativo, se otorgan como actos de urgencia que tutelan el interés superior de la mujer o niña víctima de violencia, con efectos precautorios y cautelares, que tendrán que conceder de manera inmediata por parte de la autoridad competente**, después de que conozca de probables hechos constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres, a fin de recuperar de manera inmediata la sensación de seguridad ante posibles amenazas o represalias por parte del agresor. Por lo tanto, el principio de autonomía, es el acceso por parte de la víctima a una orden de protección de manera inmediata, el cual es un derecho fundamental para proteger su vida o la de su familia, ya que obedece a ejecutarse con la rapidez e inmediatez posible, sin necesidad que medie un proceso prejudicial o administrativo.

Por todo lo expuesto la presente iniciativa tiene como finalidad, establecer el principio de autonomía como principio rector para que, las autoridades administrativas, el Ministerio Público o los órganos



COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

jurisdiccionales competentes, encargadas de dictar e implementar las órdenes de protección a favor de las mujeres y niñas víctimas directas e indirectas de violencia, puedan ejecutarlas y emitir las de forma pronta y expedita, sin dilación o sujeción a la presentación de una denuncia penal o trámite administrativo; garantizando con ello salvaguardar de manera inmediata la vida, integridad y seguridad jurídica de las mujeres y niñas víctimas de violencia, ante una posible conducta reiterada del agresor.

No pasa desapercibido que, al establecer al principio de autonomía, al cual hacemos referencia y proponemos, cumplimos con el objetivo de lo establecido en el artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

La presente iniciativa establece y garantiza:

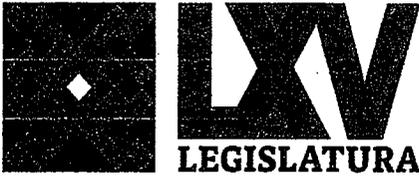
- La exacta aplicación del artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, al establecer la autonomía para que las autoridades competentes, **dicten de manera inmediata y sin dilación las órdenes de protección para las víctimas.**
- El Respeto pleno al respeto a los derechos humanos, bajo los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, contemplados en la Constitución Federal.
- Permite a las mujeres y niñas víctimas de violencia al acceso a las medidas de protección de forma pronta y expedita.
- Salvaguarda el derecho a la vida de las mujeres y niñas.

Toda mujer y toda niña tienen derecho a vivir a una vida libre de violencia, por tal motivo es de carácter imperativo que, como legisladoras y legisladores, garanticemos la potestad de la autoridad, para que bajo su más estricta responsabilidad permita el acceso de las mujeres y niñas víctimas de violencia a las medidas de protección de forma pronta, expedita y eficaz.

Por lo anterior, es el momento de legislar de manera contundente a favor de las mujeres y niñas víctimas de violencia, facultando a las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, para que en el ejercicio de sus funciones públicas, tengan conocimiento de un hecho que la ley señale como delito, o infracción en contra de una mujer o una niña, emitan las órdenes de protección de manera inmediata; toda vez que, no puede existir dilación alguna, ya que en muchas ocasiones se encuentra en riesgo la integridad, la libertad o la vida de la víctima. Por tal motivo, **la esencia de la iniciativa es proteger los derechos de las mujeres y las niñas que se encuentran en un estado de necesidad por una situación de violencia y cuentan con el marco legal inmediato y oportuno para garantizar su seguridad y reducir los riesgos existentes**; por medio de un procedimiento sencillo para su protección. Garantizar el acceso a una justicia pronta y expedita, es fundamental para proteger de manera inmediata la integridad, la libertad y la vida de las oaxaqueñas.

El siguiente cuadro comparativo, ilustra la iniciativa propuesta.

| TEXTO VIGENTE | TEXTO PROPUESTO |
|--|---|
| <p>Artículo 24. Las órdenes de protección son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctimas, son fundamentalmente precautorias y cautelares, sin que sean condicionadas a la iniciación de una <u>denuncia</u> o de un <u>proceso judicial para su emisión</u>, deberán otorgarse de oficio o a petición de la víctima o víctima indirecta, <u>por las autoridades administrativas</u>, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.</p> | <p>Artículo 24. Las órdenes de protección son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctimas, son fundamentalmente precautorias y cautelares, sin que sean condicionadas a la <u>iniciación de un proceso judicial o administrativo</u> para su emisión, deberán otorgarse de oficio o a petición de la víctima o víctima indirecta, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.</p> |
| <p>Párrafo Segundo al Párrafo Sexto. ...</p> | <p>Párrafo Segundo al Párrafo Sexto. ...</p> |
| <p>Artículo 24 Ter. Las órdenes de protección se deberán dictar e implementar con base en los siguientes principios:</p> | <p>Artículo 24 Ter.</p> |
| <p>I. a la IX. ...</p> | <p>I. a la VII. ...</p> |



COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

VIII. Principio del interés superior de la niñez: Cuando las decisiones que se adopten relacionadas con el trámite de órdenes de protección, afecten de manera directa o indirecta a una niña, niño o adolescente, se deberán evaluar y ponderara las posibles repercusiones para evitar efectos negativos en su esfera de derechos; y

IX. Principio pro personas: Para interpretar lo referente al otorgamiento de las órdenes de protección, en caso de duda, con relación a la situación de violencia, se estará a lo más favorable para la víctima, tratándose de niñas siempre se garantizará que se cumpla en todas las decisiones que se tomen respecto de las órdenes de protección. De igual forma, cuando las determinaciones que se tomen respecto de una mujer víctima de violencia pudieran impactar en los derechos de las hijas o hijos menores de 18 años de edad.

Sin correlativo.

VIII. Principio del interés superior de la niñez: Cuando las decisiones que se adopten relacionadas con el trámite de órdenes de protección, afecten de manera directa o indirecta a una niña, niño o adolescente, se deberán evaluar y ponderara las posibles repercusiones para evitar efectos negativos en su esfera de derechos;

IX. Principio pro personas: Para interpretar lo referente al otorgamiento de las órdenes de protección, en caso de duda, con relación a la situación de violencia, se estará a lo más favorable para la víctima, tratándose de niñas siempre se garantizará que se cumpla en todas las decisiones que se tomen respecto de las órdenes de protección. De igual forma, cuando las determinaciones que se tomen respecto de una mujer víctima de violencia pudieran impactar en los derechos de las hijas o hijos menores de 18 años de edad; y

X. Principio de autonomía: Las órdenes de protección deberán dictarse de manera autónoma y su otorgamiento no estará condicionado a la iniciación de un proceso judicial o trámite administrativo.

Con base en los antecedentes referidos, la Comisión Permanente de Seguridad y Protección Ciudadana convocó a los Diputados integrantes de esta comisión a diversas reuniones de trabajo para el estudio y análisis del expediente citado al rubro, acordando de conformidad con los siguientes:

II.- CONSIDERANDOS

PRIMERO. - Que, el Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, es competente para conocer y resolver el presente asunto, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 59, fracción I, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

SEGUNDO. - Que, la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género es competente para emitir el presente dictamen con proyecto de Decreto, con fundamento en lo dispuesto por los artículos 63, 65, fracción XVII, 72 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado Libre y Soberano de Oaxaca; 34, 42, fracción XVII, 64, y demás aplicables del Reglamento Interior del Congreso del Estado Libre y Soberano de Oaxaca.

TERCERO: Que, habiendo efectuado el estudio correspondiente a la iniciativa de mérito, los integrantes de la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género, compartimos los argumentos que la sustentan, no obstante, en aras de emitir el presente dictamen en sentido positivo, consideramos realizar las adecuaciones pertinentes en atención a las precisiones siguientes:

- a) Según el Diccionario Jurídico, acto administrativo: Es el acto que realiza la autoridad administrativa. Expresa la voluntad de la autoridad administrativa, creando situaciones jurídicas individuales, a través de las cuales se trata de satisfacer las necesidades de la colectividad o la comunidad. A veces, las autoridades legislativas o las judiciales realizan también el acto administrativo, cumpliendo funciones de autoridad administrativa.¹³

Los órganos del poder público a quienes se encomienda el ejercicio de función administrativa deben desplegar ésta, de manera ordenada, por medio del procedimiento administrativo, por ser éste el sendero por el que circula aquélla.

Hablar de procedimiento administrativo es referirse a una serie concatenada de pasos y medidas tendientes a producir o ejecutar un acto administrativo. Lo anterior implica que la administración pública, en general, y los órganos que la integran, en particular, necesitan conducir su actuación y manifestar su voluntad con base en disposiciones legales preestablecidas, que le otorgan competencia y definen los alcances de sus funciones para que sus actos puedan considerarse jurídicamente válidos.

Comúnmente, para dictar un acto administrativo se requiere seguir un procedimiento, una serie de actos y condiciones, previamente establecidos, como vía que debe adoptarse para formar la voluntad administrativa y expresarla en un acto".¹⁴

El proceso administrativo, se desarrolla en sede administrativa y, en ocasiones incurre en errores o defectos, involuntarios o deliberados, que vulneran o lesionan los derechos o intereses de los particulares, quienes los pueden combatir generalmente

¹³

http://cmas.siu.buap.mx/portal_pprd/work/sites/fdcs/resources/PDFContent/419/Diccionario%20Jur%C3%ADdico.pdf

¹⁴ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6768/8.pdf>

mediante el recurso administrativo, cuyo trámite representa una etapa adicional del procedimiento administrativo; en el mismo ámbito de actuación de la autoridad administrativa cuyo acto se reclama.

En tanto que el proceso administrativo tiene una connotación jurisdiccional, pues se entiende como toda relación jurídica de derecho público establecida entre el juzgador y las partes.

Por tanto, hablar del proceso administrativo es referirse al contencioso administrativo, que pueden ser de simple anulación o de plena jurisdicción, cuyas partes son el particular y la administración pública, a través del cual se impugna un acto o resolución de esta última, de la competencia de tales tribunales cuya regulación es materia del derecho procesal administrativo;¹⁵

- b) El término autonomía, de autos, por sí mismo y nomos, ley, consiste en la facultad que una persona tiene de darse sus propias normas, sea un individuo, una comunidad o un órgano del Estado. Cuando se utiliza este concepto en el derecho público, sirve para designar la "potestad que dentro del Estado pueden gozar municipios, provincias, regiones u otras entidades de él, para regir intereses peculiares de su vida interior, mediante normas y órganos de gobierno propios".¹⁶

De lo anterior, se concluye procedente la reforma al primer párrafo del artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, en los términos propuestos por los iniciantes, cuya pretensión estriba en establecer que

¹⁵ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/14/6768/8.pdf>

¹⁶ <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1091/3.pdf>

la emisión de las órdenes de protección no se condicione a la iniciación de un "proceso administrativo".

Por lo que respecta a la pretensión de las iniciantes para adicionar la fracción X al artículo 24 Ter de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, para contemplar el principio de "autonomía" en la emisión de las órdenes de protección, la comisión considera improcedente tal adición, en consideración a que esta se traduce en la "potestad", que significa dominio, poder, jurisdicción o facultad que se tiene sobre algo, cuya implicación en el asunto que nos ocupa, representa la voluntad de las autoridades para su emisión, circunstancia que contraviene la disposición imperativa plasmada en el artículo 24 de la citada ley, el cual dispone que las órdenes de protección "deberán otorgarse de oficio". Asimismo, en cuanto a establecer en la misma fracción X, que "el otorgamiento de la órdenes no estará condicionado a la iniciación de un proceso judicial o trámite administrativo", esta determinación ya se recoge en la reforma al artículo 24 referido.

Las modificaciones a la propuesta original se fundamentan en la siguiente tesis jurisprudencial, en la que se establece que las Cámaras cuentan con la facultad de aprobar, rechazar, modificar el proyecto de ley o decreto independientemente del sentido en el que se haya presentado.

Tesis de jurisprudencia de la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, visible en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, tomo XXXIII-abril de 2011, página 228, mismo que es del rubro y textos siguientes:

PROCESO LEGISLATIVO. LAS CÁMARAS QUE INTEGRAN EL CONGRESO DE LA UNIÓN TIENEN LA FACULTAD PLENA DE APROBAR, RECHAZAR, MODIFICAR O ADICIONAR EL PROYECTO DE LEY O DECRETO, INDEPENDIEMENTE DEL



COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

SENTIDO EN EL QUE SE HUBIERE PRESENTADO ORIGINALMENTE LA INICIATIVA CORRESPONDIENTE. La iniciativa de ley o decreto, como causa que pone en marcha el mecanismo de creación de la norma general para satisfacer las necesidades que requieran regulación, fija el debate parlamentario en la propuesta contenida en la misma, sin que ello impida abordar otros temas que, en razón de su íntima vinculación con el proyecto, deban regularse para ajustarlos a la nueva normatividad. Así, por virtud de la potestad legislativa de los asambleístas para modificar y adicionar el proyecto de ley o decreto contenido en la iniciativa, pueden modificar la propuesta dándole un enfoque diverso al tema parlamentario de que se trate, ya que la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos no prohíbe al Congreso de la Unión cambiar las razones o motivos que lo originaron, sino antes bien, lo permite. En ese sentido, las facultades previstas en los artículos 71 y 72 de la Constitución General de la República, específicamente la de presentar iniciativas de ley, no implica que por cada modificación legislativa que se busque establecer deba existir un proyecto de ley, lo cual permite a los órganos participantes en el proceso legislativo modificar una propuesta determinada. Por tanto, las Cámaras que integran el Congreso de la Unión tienen la facultad plena para realizar los actos que caracterizan su función principal, esto es, aprobar, rechazar, modificar o adicionar el proyecto de ley, independientemente del sentido en el que hubiese sido propuesta la iniciativa correspondiente, ya que basta que ésta se presente en términos de dicho artículo 71 para que se abra la discusión sobre la posibilidad de modificar, reformar o adicionar determinados textos legales, lo cual no vincula al Congreso de la Unión para limitar su debate a la materia como originalmente fue propuesta, o específica y únicamente para determinadas disposiciones que incluía, y poder realizar nuevas modificaciones al proyecto.

Con base en los antecedentes y consideraciones expuestas, los integrantes de la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género, formulamos el siguiente:

DICTAMEN

La Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género estima procedente que la Sexagésima Quinta Legislatura del Honorable Congreso del Estado Libre y

COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO

Soberano de Oaxaca, apruebe la reforma al primer párrafo del artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género.

En mérito de lo expuesto y fundado, la Comisión Permanente de Mujeres e Igualdad de Género sometemos a la consideración del Honorable Pleno Legislativo el siguiente proyecto de:

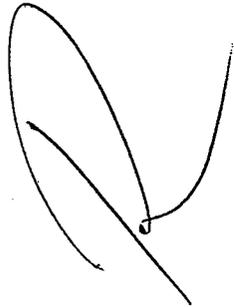
DECRETO

La Sexagésima Quinta Legislatura Constitucional del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, decreta:

ÚNICO. Se reforma el artículo 24 de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Género, para quedar como sigue:

Artículo 24. Las órdenes de protección son actos de urgente aplicación en función del interés superior de la víctimas, son fundamentalmente precautorias y cautelares, sin que sean condicionadas a la iniciación de una denuncia o de un proceso judicial o **administrativo** para su emisión, deberán otorgarse de oficio o a petición de la víctima o víctima indirecta, por las autoridades administrativas, el Ministerio Público o por los órganos jurisdiccionales competentes, en el momento en que tengan conocimiento del hecho de violencia presuntamente constitutivo de un delito o infracción, que ponga en riesgo la integridad, la libertad o la vida de las mujeres o niñas, evitando en todo momento que la persona agresora, directamente o a través de algún tercero, tenga contacto de cualquier tipo o medio con la víctima.

(...)
(...)
(...)
(...)
(...)



TRANSITORIOS:

PRIMERO. Publíquese el presente Decreto en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado.

SEGUNDO. El presente Decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación.

TERCERO. Se derogan todas las disposiciones legales y reglamentarias del marco jurídico estatal en lo que se opongan al presente Decreto.

Dado en el salón de sesiones del Honorable Congreso del Estado de Oaxaca, en San Raymundo Jalpan, Distrito del Centro, Oaxaca, a los doce días del mes de septiembre de dos mil veintitrés.



COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO



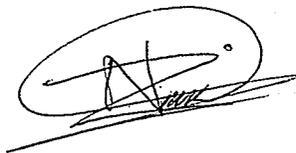
**DIP. MARÍA LUISA MATUS FUENTES
PRESIDENTE**



DIP. CONCEPCIÓN RUEDA GÓMEZ



DIP. ROSALINDA LÓPEZ GARCÍA



DIP. NANCY NATALIA BENÍTEZ ZÁRATE



DIP. LUIS ALBERTO SOSA CASTILLO

LAS FIRMAS LEGIBLES CONTENIDAS EN EL PRESENTE CORRESPONDEN AL DICTAMEN EMITIDO POR LA COMISIÓN PERMANENTE DE MUJERES E IGUALDAD DE GÉNERO DE LA SEXAGÉSIMA QUINTA LEGISLATURA DEL HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO EN EL EXPEDIENTE NÚMERO 129, EL DOCE DE SEPTIEMBRE DE 2023.