



LX
LEGISLATURA



J. C. N.

Santiago de Querétaro, Qro., 02 de marzo de 2022.

ASUNTO: Se presenta iniciativa de Ley

**H. SEXAGÉSIMA LEGISLATURA DEL
ESTADO DE QUERÉTARO
P R E S E N T E:**

DIPUTADA GRACIELA JUÁREZ MONTES y DIPUTADO JUAN GUEVARA MORENO, integrantes del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional en la Sexagésima Legislatura del Estado de Querétaro; en ejercicio de las facultades que nos conceden los artículos 18 fracción II, de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro y 42 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Querétaro, ponemos a consideración del Pleno de esta Soberanía la presente Iniciativa de "**LEY QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y DE LA LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES; PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL EN CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**", misma que se promueve:

CONSIDERANDO

1. Que el artículo 4º de la "*Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*", reconoce el derecho fundamental a la igualdad entre la mujer y el hombre. Asimismo, los artículos 2º y 49 fracción XXIV, de la "*Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*", establecen que la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y que, corresponde a las entidades federativas, elaborar y aplicar protocolos especializados con perspectiva de género para la investigación de los delitos de discriminación, feminicidio, trata de personas y contra la libertad y el normal desarrollo psicosexual.
2. Que el numeral 2 de la "*Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro*", replica el mandato constitucional al referir que la mujer y el hombre son iguales ante la Ley y gozan de los mismos derechos; por lo que el Estado promoverá normas, políticas y acciones para alcanzar equidad entre hombre y mujer en todos los ámbitos; además incorporará la perspectiva de género y derechos humanos en planes y programas.
3. Que en ese contexto, los artículos 2, 42 fracción VII y 44, fracción II, de la "*Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*", establecen que el Poder Ejecutivo del Estado, sus dependencias y los municipios, por medio de sus acciones promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán los derechos humanos de las mujeres, debiendo al efecto promover, difundir e instrumentar, en el ámbito de su competencia, programas de

prevención comunitaria y erradicación de estereotipos de género, con el objeto de garantizar el acceso a una vida libre de violencia, así como diseñar políticas públicas que protejan y procuren el sano desarrollo de las mujeres en las esferas física, psicológica, económica, sexual y social.

4. Que el 25 de cada mes se conmemora de forma permanente el “día naranja”, como parte de las políticas internacionales para la eliminación de la violencia contra la mujer. Una fecha creada por la Organización de Naciones Unidas, con el objeto de concientizar a las comunidades del orbe, sobre la importancia de erradicar conductas indeseables que afectan la integridad de las mujeres en el mundo, tales como: la violencia en todas sus manifestaciones, el maltrato, la discriminación, la desaparición forzada, violación, secuestro, feminicidio, entre muchas otras.

5. Que el tema es de relevancia mundial, pues la violencia contra las mujeres no es exclusiva de un país o región, sino que se presenta en diferentes latitudes y sectores de la sociedad. Por esa razón, la comunidad internacional ha emitido varias convenciones con el ánimo de erradicar ese tipo de conductas, tales como: la “*Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, (Convención de Belém Do Pará)*”, la “*Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*”, entre otras.

Justamente, en el primero de los citados ordenamientos, se establece que la violencia contra la mujer es 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 y que, entre otras obligaciones, los Estados Parte deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer y tomar todas las medidas apropiadas, para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

Asimismo, dentro de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, de la Agenda para el 2030, emitida por la Organización de las Naciones Unidas (ONU), se advierte la Meta 5.2, que consiste en: “*Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado...*”, con lo que se refrenda el compromiso y preocupación que la comunidad internacional tiene para eliminar este tipo de prácticas.

6. Que el Estado Mexicano, a fin de cumplir con los compromisos asumidos, emitió la “*Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*”, la que establece en sus artículos 2º y 49 fracción XXIV, que la Federación, las Entidades Federativas y los Municipios, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Asimismo, a nivel local, se emitió la “*Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia*”, en cuyos artículos 2, 42 fracción VII y 44, fracción III, establecen que el Poder Ejecutivo del Estado, sus dependencias y los municipios, por medio de sus acciones promoverán, respetarán, protegerán y garantizarán los derechos humanos de las mujeres,

debiendo al efecto instrumentar políticas públicas que protejan y procuren el sano desarrollo de las mujeres en las esferas física, psicológica, económica, sexual y social.

7. Que, de acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad, en el primer cuatrimestre del 2019, del 100% de casos delictivos, 33.8% fueron víctimas mujeres, esto es, 3 de cada 10 víctimas de delitos pertenecen a este género.¹

Asimismo, de enero a mayo del 2021, se registraron 369 feminicidios en el País, manteniendo una tendencia de 73.8 casos por mes, donde 5 de cada 10 casos (207) fueron cometidos con otros elementos diferentes a armas blancas o de fuego, lo que demuestra un mayor nivel de cizaña en las ejecuciones.

Aunado a ello, a la misma fecha se han registrado 9,589 casos de abuso sexual, 1,604 casos de acoso sexual, 5,395 de violación simple y 1,529 de violación equiparada, en donde la mayoría de las víctimas son mujeres.²

8. Que si bien es cierto, nuestro Estado se mantiene por debajo de la media nacional con relación a los delitos referidos, no está demás mencionar que, de acuerdo con las cifras del Secretariado Ejecutivo, al mes de abril de 2019, Querétaro se ubicó en el 5º lugar en la comisión de lesiones dolosas en agravio de mujeres, con 1,027 casos registrados³ y hasta el momento registra 238 casos de abuso sexual, 75 de acoso sexual y 148 de violación simple, en donde la mayoría de las víctimas son mujeres.⁴

Asimismo, conforme a la información aportada por el Instituto Queretano de las Mujeres, de Enero a Mayo de 2019, se han registrado 1,663 casos de mujeres violentadas en nuestra entidad, de los cuales 30% corresponde a mujeres cuya edad oscila entre los 21 a 30 años de edad; 7 de cada 10 casos, son de violencia Familiar, el tipo de violencia más recurrente es la Física, que representa el 55.7%, y la violencia sexual está presente en 3 de cada 10 de los casos presentados.⁵

9. Que de acuerdo con un estudio realizado por ONU-Mujeres, en la mayoría de los países donde existen datos, menos del 40 por ciento de las mujeres que sufren violencia buscan algún tipo de ayuda y entre las mujeres que lo hacen, la mayoría recurre a la familia y a

¹ Véase: "Informe de Incidencia Delictiva 2019", Secretario Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad, consultable en: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/incidencia-delictiva-87005?idiom=es>, 24/06/2019 20:37 hrs.

² Ídem.

³ Véase: "Información Delictiva y de Emergencias con perspectiva de género", consultable en: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/docs/pdfs/nueva-metodologia/Info_delict_persp_genero_SEP2018.pdf, 24/06/2019 20:00 hrs.

⁴ Ibid.

⁵ Véase: "Estadísticas de Mujeres Víctimas de Violencia en el Estado", consultable en: <http://www.institutoqueretanodelasmujeres.gob.mx/index.php/consulta/estadisticas>, 24/06/2019 21:00 hrs.



LX
LEGISLATURA

amistades, y muy pocas confían en instituciones y mecanismos oficiales, como la policía o los servicios de salud⁶.

Asimismo, menos del 10 por ciento de aquellas mujeres que buscaron ayuda tras haber sufrido un acto de violencia lo hicieron recurriendo a la policía, lo que demuestra el poco grado de confianza que las ciudadanas tienen hacia las instituciones.

En este contexto, uno de los motivos que justifican esa falta de confianza es la escasa efectividad y sensibilidad para atender este tipo de casos, ya sea por falta de coordinación o indebida capacitación; pues cabe señalar que la violencia hacia las mujeres es un problema multifactorial e interdisciplinario, que requiere la intervención de múltiples áreas del conocimiento como la medicina, la psicología, el derecho, la sociología, la economía, entre otras, que en muchas ocasiones se encuentran dispersas en varias instituciones del Estado.

10. Que no obstante que recientemente se han creado varias instituciones especializadas para atender ese tipo de asuntos, como los Institutos de las Mujeres o los Sistemas para el Desarrollo Integral de la Familia; un caso de violencia requiere la intervención y atención de diversas dependencias que, en la mayoría de los casos no están coordinadas o debidamente capacitadas para afrontar esa clase de temas, lo que impide una respuesta efectiva por parte de las instituciones hacia ese tipo de fenómenos.

Por ello, se considera que una de las herramientas para coordinar de manera eficaz el actuar de las autoridades y lograr resultados unificados y tangibles, es la implementación de **Protocolos de atención integral a casos de violencia contra las mujeres**, como instrumentos de trabajo que permiten sistematizar y agrupar reglas, procedimientos y acciones para atender una problemática de forma integral y efectiva.

Aunado a lo anterior, desde que inició la pandemia por COVID-19, la violencia contra las mujeres y las niñas se ha intensificado en países de todo el mundo, siendo que México no escapa a esta lamentable realidad. Si bien las medidas de bloqueo ayudan a limitar la propagación del virus, las mujeres y las niñas que sufren violencia en el hogar se encuentran cada vez más aisladas de las personas y los recursos que pueden ayudarlas.

Los resultados de la ENDIREH 2016, mostraron que, en México, el 66.1% de las mujeres de 15 años y más, han enfrentado al menos un incidente de violencia por parte de cualquier agresor alguna vez en su vida, ya sea emocional, económica, física, sexual o discriminación. Asimismo, dicha encuesta mostró que el 10.3% de las mujeres de 15 años o más, fue víctima de algún acto violento por parte de algún integrante de su familia, sin considerar al esposo o la pareja. Los agresores más señalados fueron los hermanos (25.3%) y el padre (15.5%). Esta información muestra los riesgos latentes a los que están expuestas las mujeres, niñas y las adolescentes en México y que el quedarse en casa, no

⁶ ONU-Mujeres, Ob. Cit. "Departamento de Asuntos Económicos y Sociales de las Naciones Unidas (2015). *The World's Women 2015, Trends and Statistics*, pág. 159., consultable en: <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/facts-and-figures#notes>

implica que estén exentas de experimentar actos de violencia en su contra, más aún cuando los principales agresores son familiares, parejas o exparejas.

Por otra parte, no debemos perder de vista que según cifras de la organización “Impunidad Cero”, en 2019 solo fueron denunciados el 6.4% de los delitos cometidos en nuestro país, mientras que según el *Índice de Estado de Derecho en México 2021*, presentado por el World Justice Project, el 92.4 de los delitos cometidos no son denunciados⁷, lo que implica que es urgente contar con medidas apropiadas para la debida atención de la violencia contra las mujeres.

11. Que si bien es cierto, tanto el Gobierno Federal como Estatal, han implementado algunos protocolos para atender ciertos casos o tipos de violencia contra las mujeres, también lo es que normalmente éstos se encuentran sectorizados a una institución o materia en particular, lo que impide brindar a las víctimas una atención completa y eficaz.

A manera de ejemplo, el 16 de abril de 2009, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Norma Oficial Mexicana NOM-046-55A2-2005, para la atención de casos de Violencia familiar, sexual y contra las mujeres, en los centros de salud, públicos y privados; y en fecha 31 de agosto de 2016, se publicó en el Diario Oficial de la Federación un *“Protocolo para la prevención, atención y sanción del hostigamiento sexual y acoso sexual en las dependencias y entidades de la administración pública federal”*.

Por otro lado, a nivel local, se implementó el Protocolo Alba, para la búsqueda de mujeres, niñas y adolescentes desaparecidas, cuyos resultados han sido positivos y, recientemente, la Secretaría de Educación del Estado y la Unidad de Servicios para la Educación Básica en el Estado de Querétaro (USEBEQ), emitieron un *“Protocolo para la prevención, detección y actuación en casos de abuso, acoso y maltrato en las escuelas públicas de educación básica”*.

Esfuerzos que son aplaudidos, pero que no atacan eficazmente la problemática que vivimos en materia de violencia contra la mujer; pues se trata de protocolos sectorizados que únicamente obligan a ciertas instituciones y que solo atacan un determinado tipo de violencia, sin tomar en cuenta que el asunto que nos atañe es multidisciplinario.

En otras palabras, para que todas las autoridades, estatales y municipales, afronten eficazmente el problema que se nos presenta, es indispensable que actúen en un mismo sentido, de manera coordinada y conforme a un mismo procedimiento, cuestión que lamentablemente no se resuelve del todo con modelos y protocolos parciales o sectorizados.

12. La creación de protocolos no es un ejercicio que exceda las facultades que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la materia otorga a las Entidades Federativas, pues como ya se dijo, encuadra dentro de las posibilidades que dicho ordenamiento concede, y como ejemplo de ello, diversas entidades ya han generado

⁷ <https://worldjusticeproject.mx/indice-de-estado-de-derecho-en-mexico-2020-2021/>



LX
LEGISLATURA

sus protocolos, además de otros entes y dependencias federales ese realizado un ejercicio, facilitando y esquematizando los procesos necesarios para actuar en casos de cualquier tipo de violencia contra las mujeres.

13. Que en ese mismo tenor, la presente iniciativa busca cumplir con las obligaciones que la CONVENCIÓN INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER "CONVENCIÓN DE BELEM DO PARA", ratificada por el Estado Mexicano el 19 de junio de 1995⁸, específicamente en el artículo 7, incisos c) y e) a fin de generar modificaciones legislativas para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; lo cual va encaminado igualmente a cumplir los objetivos de la agenda 2030, dentro de la cual uno de sus objetivos es la igualdad de género, puesto que no es viable concebir alcanzar dicho objetivo mientras las mujeres continúen sufriendo de cualquier tipo de violencia.

Por lo expuesto, es que pongo a consideración de esa Soberanía la siguiente iniciativa de:

LEY QUE REFORMA Y ADICIONA DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY ESTATAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA Y DE LA LEY DEL INSTITUTO QUERETANO DE LAS MUJERES; PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL PROTOCOLO DE ATENCIÓN INTEGRAL EN CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES

ARTÍCULO PRIMERO. Se reforman el tercer párrafo del artículo 2; el segundo párrafo del artículo 5 y artículo 27; asimismo se adicionan una nueva fracción XV, recorriéndose las subsecuentes en su orden al artículo 4; un nuevo Capítulo Cuarto al Título Tercero, así como los artículos 30 bis, 30 ter, 30 quáter, y 30 quinquies y las nuevas fracciones XIV, XV y XVI, recorriéndose las subsecuentes en su orden al artículo 37; todos de la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 2. Son principios rectores...

El Poder Ejecutivo del Estado...

Para lo cual, implementarán un Protocolo de Atención Integral y establecerán los Modelos de intervención o abordaje por cada uno de los ejes que establece la política

⁸ <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-61.html>



LX

LEGISLATURA

pública en el Estado, considerando las modalidades y tipos de violencia que afectan a las mujeres, de conformidad con las diferentes etapas de su ciclo de vida. La inobservancia de la presente ley...

Artículo 4. Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:

- I. a la XIV. ...
- XV. Protocolo de Atención Integral: Instrumento de coordinación interinstitucional, emitido por el Sistema Estatal y basado en el Programa Estatal, que tienen por objeto establecer las bases, reglas y procedimientos generales que sirven de guía y apoyo para que las autoridades e instituciones del Estado y municipios atiendan de forma adecuada a mujeres víctimas de violencia y, en su caso, procedan a canalizarlas ante las instancias especializadas;
- XVI. Sexualidad: son las manifestaciones comportamentales y actitudinales de los seres humanos asociados a los procesos biológicos, psicológicos, sociales y culturales del sexo y de género;
- XVII. Sistema Estatal: El Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;
- XVIII. Tipos de violencia: Son las formas en que se inflige la violencia contra las mujeres, tales como psicológica, física, patrimonial, económica o sexual;
- XIX. Víctima: La mujer que sufre cualquier tipo de violencia contra las mujeres; y
- XX. Violencia contra las mujeres: Aquellas acciones u omisiones, basadas en su género, que produzcan un daño o afectación física, psicológica, patrimonial, económica o sexual.

Artículo 5. La aplicación de la presente Ley...

La Legislatura del Estado expedirá las normas que se deriven de los preceptos de la presente Ley y tomará las medidas presupuestales correspondientes, previendo en el presupuesto de egresos los recursos necesarios para ejecutar los protocolos, programas y acciones para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, para garantizar el derecho de las mujeres de todas las edades a acceder a una vida libre de violencia de conformidad con los Tratados Internacionales en materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el estado mexicano.

Artículo 27. El Poder Ejecutivo del Estado y los Municipios, en la conformación de los respectivos Presupuestos de Egresos, deberán contemplar una partida presupuestal específica para la implementación, conformación y aplicación de los modelos y ejes de acción del Programa Estatal, así como del Protocolo de Atención Integral.



LX

LEGISLATURA

Capítulo Cuarto Del Protocolo de Atención Integral

Artículo 30 bis. Para garantizar una atención oportuna, eficaz, coordinada y adecuada a las mujeres violentadas, se implementará el Protocolo de Atención Integral, el cual es parte del Sistema Estatal, y debe operar, en todo momento, en función a los ejes de acción de la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia en contra de la mujer y deberá contener al menos:

- I. Las acciones preventivas a realizarse en casos de violencia contra mujeres;
- II. Las reglas mínimas de actuación para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres; y
- III. Acciones específicas para cada tipo y modalidad de violencia contra las mujeres.

Artículo 30 Ter. Las disposiciones de dicho instrumento serán obligatorias para todos sus servidores públicos y su inobservancia o violación será causa de responsabilidad administrativa, sin menoscabo de las demás de carácter civil o penal en que incurran; siendo obligación de sus titulares, divulgar su contenido entre sus colaboradores y áreas administrativas.

Artículo 30 Quáter. El Instituto Queretano de las Mujeres será el encargado de elaborar el proyecto del Protocolo de atención integral, así como presentarlo para su aprobación e implementación por parte del Sistema Estatal.

El Protocolo de Atención Integral será congruente con los modelos y ejes de acción del Programa Estatal. Será autorizado por el Sistema Estatal y se publicará una versión ejecutiva del mismo en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga".

Artículo 30 Quinquies. Una vez aprobado, los miembros del Sistema Estatal aplicarán de forma inmediata el Protocolo de Atención Integral y, en su caso, celebrarán los convenios necesarios para su aplicación en las demás instituciones y áreas del ámbito público como privado.

Artículo 37. Corresponde al Instituto Queretano de las Mujeres:

- I. a la XIII. ...
- XIV. Elaborar el proyecto de Protocolo de Atención Integral y someterlo para su aprobación al Sistema Estatal;
- XV. Colaborar con las dependencias y entidades estatales y municipales, para que implementen y ejecuten correctamente, en el ámbito de su competencia, el Protocolo de Atención Integral que establece esta Ley;



LX
LEGISLATURA

- XVI. Dar vista e informar a las autoridades competentes, de cualquier incumplimiento o violación que tengan conocimiento al Protocolo de Atención Integral, a efecto que se realicen las acciones legales conducentes en materia de responsabilidad administrativa;
- XVII. Proporcionar representación legal a mujeres que manifiesten ser receptoras de violencia familiar, que se encuentren en situación de riesgo, vulnerabilidad económica y no cuenten con la posibilidad de pagar por estos servicios jurídicos a profesionales del derecho del ejercicio privado, debiendo auxiliarles en la tramitación de medidas de protección; y
- XVIII. Las demás facultades y obligaciones que establece la presente Ley.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción XVIII del artículo 7, de la Ley del Instituto Queretano de las Mujeres, para quedar de la siguiente manera:

Artículo 7. Para el cumplimiento de su objeto, el Instituto tendrá las siguientes atribuciones:

I. De la fracción I. a la XXVII...

XXVIII. Elaborar, proponer, impulsar y ejecutar políticas, programas, instrumentos, mecanismos, metodologías y acciones tendientes a la detección, atención, y protección de las mujeres receptoras de la violencia en el Estado, así como el Protocolo de Atención Integral que establece la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;

XXIX. a la XXX. ...

TRANSITORIOS

Artículo Primero. La presente Ley entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Querétaro, "La Sombra de Arteaga".

Artículo Segundo. Se derogan todas aquellas disposiciones de igual o menor jerarquía que contravengan a la presente Ley.

Artículo Tercero. Instituto Queretano de las Mujeres contará con un plazo de seis meses, contados a partir de la entrada en vigor de esta Ley, para poner a consideración del Sistema Estatal el proyecto del Protocolo de atención integral que establece esta Ley.

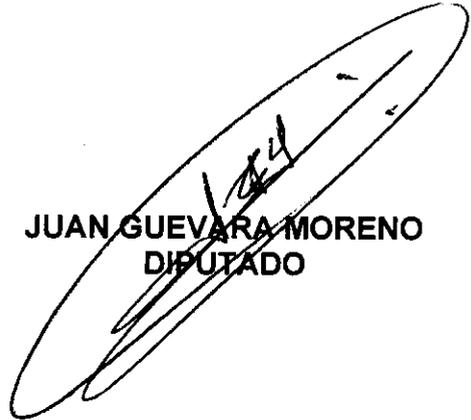


LX
LEGISLATURA

**ATENTAMENTE
SEXAGÉSIMA LEGISLATURA
GRUPO LEGISLATIVO DEL
PARTIDO REVOLUCIONARIO INSTITUCIONAL**



**GRACIELA JUÁREZ MONTES
DIPUTADA**



**JUAN GUEVARA MORENO
DIPUTADO**