



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

24 MAR 2022
Presentado en el Pleno
Tómese a la Comisión (es) de:
IGUALDAD SUSTANTIVA Y DE GENERO
ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTOS

NÚMERO 5.1
DEPENDENCIA _____

INICIATIVA
De Ley

ASUNTO

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTÍCULOS 2, 28BIS, 34 Y 41 DE LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Y 37 DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, AMBAS LEYES DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE CREACIÓN DE CUERPOS POLICIALES ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN A MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑEZ VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO.

AUTOR

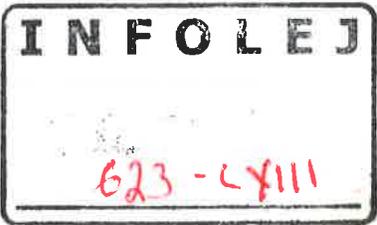
Dip. Maria Dolores Lopez Jara

“Los hombres temen que las mujeres se rían de ellos. Y las mujeres temen que los hombres las asesinen”.

Margaret Atwood

CC. DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL
H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO
PRESENTES.

La suscrita, **Diputada María Dolores López Jara**, integrante de esta LXIII Legislatura, en uso de las facultades que me otorgan los artículos 28, fracción I, y 35, fracción I, de la Constitución Política; 135, fracción I, 137 y 142 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, someto a su elevada y distinguida consideración la siguiente: **INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2, 28 BIS, 34 Y 41 DE LEY DE ACCESO DE LAS**





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA; Y 37 DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, AMBAS LEYES DEL ESTADO DE JALISCO, CON EL OBJETO DE CREACIÓN DE CUERPOS POLICIALES ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN A MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑEZ, VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Derivado del trabajo colaborativo, y de distintos diálogos sostenidos con diversas víctimas, activistas, defensoras de derechos humanos y, particularmente, con funcionarias de la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, sobre las distintas problemáticas en torno a la violencia en razón de género, las estrategias y respuestas institucionales para garantizar la seguridad de las mujeres y niñas en la entidad; es que la presente iniciativa parte de los análisis y diagnósticos en los que se concluye que la inseguridad, en los ámbitos público y privado, en que se viven y perciben las mujeres, representa una barrera y un lastre que impide su pleno desarrollo.

Desde tiempos ancestrales sabemos que:

“La violencia contra la mujer tiene vastas consecuencias para las mujeres, para sus hijos y para la comunidad y la sociedad en su conjunto. Las mujeres que padecen la violencia tienen diversos problemas de salud y se reduce su capacidad para ganarse la vida y participar en la vida pública. Sus hijos corren un riesgo significativamente mayor de tener problemas de salud, bajo rendimiento escolar y trastornos del comportamiento”¹

Hemos de reconocer que las respuestas de las instituciones del estado no siempre han estado a la altura de las necesidades de las mujeres, particularmente, en cuanto al acceso al derecho humano a su seguridad. Vale advertir que:

“...el derecho humano en la seguridad pública se traduce en la facultad que tienen los gobernados (sic) de exigir al gobernante

Stamp: COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS, with handwritten initials and fields for 'DE' and 'RECIBIDO'.

¹Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos. Informe del Secretario General (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.06.IV.8).



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

la garantía de vivir dentro de una sociedad de paz y segura, proporcionar el desarrollar de una vida tranquila.”²

Aeste respecto, hay que reconocer que, en general, las corporaciones policiacas mexicanas, como señala Suarez (2019), son espacios históricamente impregnados de características hipermasculinas que dan cuerpo a instituciones machistas, misóginas y conservadoras, en detrimento de las mujeres.

Aunadoa lo anterior, la actuación de las policías municipales es muy poco o nada efectiva en las estrategias de atención y prevención de las violencias contra las mujeres y las niñas, ya que en muchas ocasiones se desentienden de las problemáticas de las violencias por razón de género, se les victimiza, poli o revictimiza, se les desincentiva para proseguir con las denuncias y se cuentan con múltiples deficiencias a la hora de elaborar los informales policiales homologados, clave para poder judicializar los casos, principalmente, por la falta de un nivel de especialización que es requerido en estos asuntos.

Si se revisa a profundidad el concepto de seguridad pública, como afirma Suarez (2019), podemos concluir, en consecuencia, que la violencia contra las mujeres tiene que ser un objetivo prioritario para cualquier política pública de seguridad y de la policía.

Pero, como señala la autora: es primordial, si tomamos en cuenta el papel fundamental de la policía:

“...en la protección de las mujeres receptoras de violencia de género por su capacidad de acceso inmediato al lugar de los hechos o por ser la primera institución a donde las víctimas directas o indirectas acuden o llaman para que intervenga en actos de violencia o poco después de que estos han ocurrido...”³

Es necesario advertir entonces que:

“...la actuación policial en materia de violencia contra las mujeres debe ir encaminada a la inmediatez y a una actitud de acogida empática, fundada en una formación policial que



²Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13121/14604>

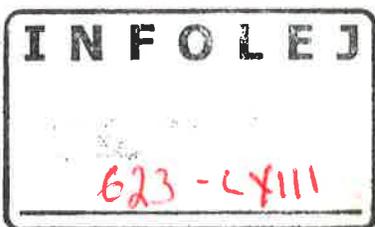
³Suarez de Garay, María Eugenia. El rol de la policía en la reducción de la violencia contra las mujeres. Revista electrónica Animal Político, 2019. Consultado en: <https://www.animalpolitico.com/seguridad-180/el-rol-de-la-policia-en-la-reduccion-de-la-violencia-contra-las-mujeres/>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO



1418

1418

PODER LEGISLATIVO DEL ESTADO COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS



HORA

13:00

24 MAR 2022 Presentado en el Pleno Túrrese a la Comisión (es) de: IGUALDAD SUSTANTIVA Y DE GENERO ESTUDIOS LEGISLATIVOS Y REGLAMENTOS

NÚMERO

5.1

DEPENDENCIA

INICIATIVA De Ley

ASUNTO

INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA Y ADICIONA LOS ARTICULOS 2, 28BIS, 34 Y 41 DE LA LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Y 37 DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, AMBAS LEYES DEL ESTADO DE JALISCO, EN MATERIA DE CREACIÓN DE CUERPOS POLICIALES ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN A MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑEZ VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO.

AUTOR

Dip. Maria Dolores Lopez Jara

“Los hombres temen que las mujeres se rían de ellos. Y las mujeres temen que los hombres las asesinen”.

Margaret Atwood

CC. DIPUTADAS Y DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DEL ESTADO DE JALISCO PRESENTES.

La suscrita, Diputada María Dolores López Jara, integrante de esta LXIII Legislatura, en uso de las facultades que me otorgan los artículos 28, fracción I, y 35, fracción I, de la Constitución Política; 135, fracción I, 137 y 142 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, ambos ordenamientos del Estado de Jalisco, someto a su elevada y distinguida consideración la siguiente: INICIATIVA DE LEY QUE REFORMA LOS ARTICULOS 2, 28 BIS, 34 Y 41 DE LEY DE ACCESO DE LAS





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA; Y 37 DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, AMBAS LEYES DEL ESTADO DE JALISCO, CON EL OBJETO DECREACIÓN DE CUERPOS POLICIALES ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN A MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑEZ, VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Derivado del trabajo colaborativo, y de distintos diálogos sostenidos con diversas víctimas, activistas, defensoras de derechos humanos y, particularmente, con funcionarias de la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres, sobre las distintas problemáticas en torno a la violencia en razón de género, las estrategias y respuestas institucionales para garantizar la seguridad de las mujeres y niñas en la entidad; es que la presente iniciativa parte de los análisis y diagnósticos en los que se concluye que la inseguridad, en los ámbitos público y privado, en que se viven y perciben las mujeres, representa una barrera y un lastre que impide su pleno desarrollo.

Desde tiempos ancestrales sabemos que:

“La violencia contra la mujer tiene vastas consecuencias para las mujeres, para sus hijos y para la comunidad y la sociedad en su conjunto. Las mujeres que padecen la violencia tienen diversos problemas de salud y se reduce su capacidad para ganarse la vida y participar en la vida pública. Sus hijos corren un riesgo significativamente mayor de tener problemas de salud, bajo rendimiento escolar y trastornos del comportamiento”¹

Hemos de reconocer que las respuestas de las instituciones del estado no siempre han estado a la altura de las necesidades de las mujeres, particularmente, en cuanto al acceso al derecho humano a su seguridad. Vale advertir que:

“...el derecho humano en la seguridad pública se traduce en la facultad que tienen los gobernados (sic) de exigir al gobernante

Stamp: COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS, with handwritten initials and a signature.

¹Poner fin a la violencia contra la mujer: De las palabras a los hechos. Informe del Secretario General (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.06.IV.8).



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

la garantía de vivir dentro de una sociedad de paz y segura, proporcionar el desarrollar de una vida tranquila.”²

Aeste respecto, hay que reconocer que, en general, las corporaciones policíacas mexicanas, como señala Suarez (2019), son espacios históricamente impregnados de características hipermasculinas que dan cuerpo a instituciones machistas, misóginas y conservadoras, en detrimento de las mujeres.

Aunadoa lo anterior, la actuación de las policías municipales es muy poco o nada efectiva en las estrategias de atención y prevención de las violencias contra las mujeres y las niñas, ya que en muchas ocasiones se desentienden de las problemáticas de las violencias por razón de género, se les victimiza, poli o revictimiza, se les desincentiva para proseguir con las denuncias y se cuentan con múltiples deficiencias a la hora de elaborar los informales policiales homologados, clave para poder judicializar los casos, principalmente, por la falta de un nivel de especialización que es requerido en estos asuntos.

Si se revisa a profundidad el concepto de seguridad pública, como afirma Suarez (2019), podemos concluir, en consecuencia, que la violencia contra las mujeres tiene que ser un objetivo prioritario para cualquier política pública de seguridad y de la policía.

Pero, como señala la autora: es primordial, si tomamos en cuenta el papel fundamental de la policía:

“...en la protección de las mujeres receptoras de violencia de género por su capacidad de acceso inmediato al lugar de los hechos o por ser la primera institución a donde las víctimas directas o indirectas acuden o llaman para que intervenga en actos de violencia o poco después de que estos han ocurrido...”³

Es necesario advertir entonces que:

“...la actuación policial en materia de violencia contra las mujeres debe ir encaminada a la inmediatez y a una actitud de acogida empática, fundada en una formación policial que

²Recuperado de: <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13121/14604>

³Suarez de Garay, María Eugenia. El rol de la policía en la reducción de la violencia contra las mujeres. Revista electrónica Animal Político, 2019. Consultado en: <https://www.animalpolitico.com/seguridad-180/el-rol-de-la-policia-en-la-reduccion-de-la-violencia-contra-las-mujeres/>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

prioriza la sensibilización y la comprensión densa de este tipo de violencia, así como el conocimiento técnico policial de los mecanismos, procesos y procedimientos policiales para su debida orientación, derivación y atención...⁴

Sintetizando lo anterior, es dable aseverar que esta afirmación necesariamente nos lleva a un concepto de policía especializada, el cual está ausente de los modelos policiales tradicionales de los cuerpos de seguridad del estado, concretamente del nivel básico, como es el municipio.

Hasta ahora, en Jalisco, sólo cerca de 30 municipios, a través de la Estrategia ALE⁵, contaban con cuerpos de seguridad pública municipal especializados, entre éstos Guadalajara, Zapopan, Tlaquepaque y Tonalá; sin embargo, la necesidad de actuación de los mismos resulta necesaria en todo el territorio estatal y en especial en las demarcaciones municipales, que es donde se cometen los delitos y la violencia.

En el modelo de policía especializada en materia de prevención y atención de las violencias, en razón de género, no sólo requieren las competencias necesarias para desempeñar técnica y profesionalmente la labor, sino procesos en donde se deconstruyan los patrones culturales en que se basa esa cultura sexista y de dominación masculina, que imposibilita una comprensión y aproximación distinta al problema.⁶

Más aun, y siguiendo a diversas investigaciones, los cuerpos de seguridad pública a menudo se convierten en perpetradores de esa violencia a la que dicen combatir. En 2016, por ejemplo, Amnistía Internacional documentó, en su "Informe Sobrevivir a la Muerte", que de las 100 mujeres entrevistadas tras su detención, 33 de ellas denunciaron haber sido violadas durante el arresto, principalmente por parte de la Marina, policías municipales y policías estatales; 72% dijo que sufrió manoseo y también se señala su fraternización con las personas generadoras de violencia⁷.

⁴ Ibid.

⁵ La Estrategia ALE se creó en el año 2019 como una herramienta para contribuir al fortalecimiento de los municipios y poder generar medidas que sean implementadas permitiendo de manera coordinada enfrentar y erradicar la violencia, garantizando así, la seguridad de mujeres, niñas y adolescentes. Su objetivo principal es reforzar las acciones y medidas de prevención, atención, seguridad y acceso a la justicia en municipios del Estado de Jalisco, para la atención de las declaratorias de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM). Es importante destacar que Jalisco es el único estado en el país que da recursos a los municipios para dar respuesta a la Alerta. <https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/117163#:~:text=La%20Estrategia%20ALE%20se%20cre%C3%B3,de%20mujeres%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes.>

⁶ Ibid.

⁷ Ibid.

COPIA DE
PROCESOS LEGISLATIVOS
FOLIO No _____
DE _____
RECIBIDO: _____
ENTREGA: _____



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Sumado a lo anterior y, según datos de la Encuesta Nacional Sobre Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE, 2021)⁸, en nuestro país:

- En 93.3% de los delitos no hubo denuncia, o bien, la autoridad no inició una carpeta de investigación, lo que se denomina cifra negra.
- La percepción de inseguridad de la población de 18 años y más en las entidades federativas en marzo y abril de 2021 se ubicó en 75.6 por ciento.
- Durante el mismo periodo, la sensación de inseguridad en los ámbitos más próximos a las personas fue de 65.5% en su municipio o demarcación territorial y 41.9% en su colonia o localidad.
- Sobre la percepción de corrupción con respecto de las autoridades de seguridad y de justicia, 73.9% de la población de 18 años y más considera que la Policía de Tránsito es corrupta, seguida de los Policía Preventiva Municipal con 65.5 por ciento.
- Solo 55.1 % de la población de 18 años y más identifica a la policía preventiva municipal como la autoridad que mayor confianza le inspira con "Mucha o Algo de confianza", cuando el valor más alto lo tiene la marina con 90.2%, seguido del Ejército con 87.8 por ciento.⁹

Por su parte, en Jalisco, del total de personas que identificaron a la Policía Preventiva Municipal, el 73.25% de ciudadanos los calificó como corruptos. La Policía Preventiva Municipal son la autoridad a la que la menor proporción de personas consideró efectivo, con un 43.04%.¹⁰

Así pues, la confianza en la policía municipal es de los niveles más bajos.

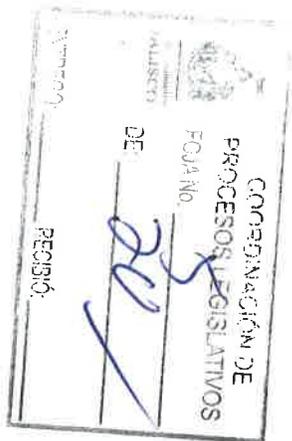
Y es en este punto donde queremos enfatizar, es de decir en el concepto de especialización, ya que si se revisa resulta que casi todas las corporaciones cuentan con capacitaciones en diversas materias, incluida la de género, aunque los resultados sigan siendo los mismos o con tendencia a empeorar.

II. Resulta fundamental advertir, y conforme lo han expuesto, profusamente, diversas académicas, investigadoras y legisladoras de todos los colores y orientaciones políticas, desde la creación de la Ley

⁸ Disponible en: <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSegPub/envipe2021.pdf>

⁹ Ibid.

¹⁰ Datos disponibles en https://lieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2020/12/Reporte-de-corrupcio%CC%81n_2020.pdf





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, y sus homologas de los estados, se plantearon atribuciones y responsabilidades a los tres órdenes o niveles de gobierno, con el objeto de impulsar agendas que le dieran viabilidad a la legislación que se desprende de dicho ordenamiento.

Sin embargo, muchas de esas disposiciones fueron ambiguas o limitadas y en el caso de los municipios, brillaron por sus exiguas disposiciones, dejando, prácticamente, fuera a los ayuntamientos de distintas responsabilidades, ya que no se establecieron con mayor precisión las necesidades institucionales y ciudadanas para prevenir y atender los casos de violencia y las estrategias en materia de seguridad que en estas demarcaciones se requiere.

En 2019, este Congreso reformó la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para adicionar el artículo 28Bis al cuerpo legal antes citado, el cual, en consonancia con la iniciativa hoy planteada, dispuso diversas atribuciones a la Secretaría de Seguridad, las cuales, entre otras cosas, establecieron lo siguiente:

Archivo 28 Bis. Corresponde a la Secretaría de Seguridad:

II. Promover la creación de una Unidad Especializada de Coordinación Conjunta de Policía Investigadora, Policía Estatal y Policía Municipal, en materia de violencia contra las mujeres, que conozca, opere y atienda, por lo menos, lo siguiente...¹¹

Así pues, en cuanto a la propuesta contenida en la presente iniciativa, la cual versa, concretamente, sobre la reforma a los artículos 2, 28 Bis, 34 y 41 de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; y 37 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal, ambas leyes del estado de Jalisco, como objeto de la creación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género, considerando, más que oportuno, referirnos los conceptos de especialización versus capacitación.

Aunque el análisis e introducción de la propuesta hoy planteada pareciera un asunto trivial, para la vida e integridad de las mujeres víctimas de violencia, el asunto es de suma trascendencia y de urgente revisión.

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS
FOJA No. _____
DE: _____
RECIBÍO: _____

¹¹ www.congresoal.gob.mx



GOBIERNO
DE JALISCO

P O D E R
LEGISLATIVO

SECRETARÍA
DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Sabemos que capacitación y especialización son dos conceptos distintos, aunque en ocasiones se les compare en el ámbito de la administración pública. De esto se han ocupado diversas recomendaciones de organismos protectores de derechos humanos como el Comité de Expertas de la CEDAW (Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer), mismas que se dan por reproducidas para los efectos legales de la presente propuesta, pero de forma particular nos referimos a las recomendaciones del Comité de CEDAW, en ocasión del 7° y 8° informe periódico de 2012, del estado mexicano, al cual se le instó a:

12. El Comité exhorta al Estado parte a:

a) *Revisar su estrategia de seguridad pública para la lucha contra la delincuencia organizada a fin de adaptarla a sus obligaciones internacionales de derechos humanos, incluida la Convención, y poner fin a los altos niveles de inseguridad y violencia en el país, que afectan de forma desproporcionada a las mujeres y las muchachas;*

b) *Invertir los efectos negativos de esta estrategia para las mujeres y las muchachas y cumplir sus obligaciones de diligencia debida para prevenir la violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, las desapariciones forzadas, las torturas y los asesinatos, en particular el feminicidio; investigar, enjuiciar y sancionar a los autores de delitos, ya sean entidades estatales o no estatales, y proporcionar reparación a las mujeres que hayan sido víctimas de la violencia, independientemente del contexto y de los presuntos responsables;*

c) *Impartir capacitación sistemática en materia de derechos humanos, en particular sobre los derechos de la mujer, a todos los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, a las fuerzas del ejército y la armada que participan en operaciones en el contexto de la estrategia de seguridad pública y establecer y hacer cumplir un código estricto de conducta a fin de garantizar de modo efectivo el respeto de los derechos humanos,¹²*

¹²Disponible:
en http://catedraunescohdh.unam.mx/catedra/mujeres3/CEDAW2/index6df4.html?option=com_content&view=article&id=4&p;Itemid=9

ENTREGADO	RECIBIDO
FECHA	FECHA
DE	DE
FOJA No	FOJA No
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Así, cuando se habla de estrategias de especialización en los cuerpos de seguridad, en realidad estamos atendiendo recomendaciones de organismos internacionales que protegen los derechos humanos de las mujeres, para actuar, por ejemplo, en contextos de delincuencia organizada y en casos donde el estado haya activado mecanismos de protección, como las ordenes preventivas y de emergencia previstas en la Ley de Acceso, propuesta que es armónica con las recomendaciones, derivadas de 9º informe periódico, de julio de 2018:

10. El Comité reitera sus recomendaciones anteriores (CEDAW/C/MEX/CO/7-8, párr. 12) e insta al Estado parte a que:

a) Refuerce su estrategia de seguridad pública para luchar contra la delincuencia organizada, en cumplimiento de sus obligaciones internacionales en materia de derechos humanos, incluidas las derivadas de la Convención, y acabe con los altos niveles de inseguridad y violencia que siguen afectando a las mujeres y las niñas;¹³

En efecto, cuando nos referimos al concepto de cuerpos especializados, en realidad nos estamos refiriendo a lo que la misma CEDAW ha dispuesto en las recomendaciones subsecuentes:

24. De conformidad con la Convención y con su recomendación general núm. 33 (2015), sobre el acceso de las mujeres a la justicia, el Comité recomienda al Estado parte que:

a) Vele por que se capacite, de manera sistemática y obligatoria, a los jueces, los fiscales, los defensores públicos, los abogados, los agentes de policía y otros funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, en los planos federal, estatal y local, acerca de los derechos de la mujer y la igualdad de género, para poner fin al trato discriminatorio de que son objeto las mujeres y las niñas;¹⁴

La capacitación que tradicionalmente se brinda a todos los cuerpos de policias y a las y los policías en lo particular, contiene bastantes deficiencias, ya que la misma no tiene Perspectiva de Género ni una vocación de transformar el estado actual de las cosas.

¹³ibid.
¹⁴ibid.





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Ahora, todas las policías tienen múltiples capacitaciones y los niveles y casos de violencia siguen mostrando la misma tendencia, incluso, con miras a empeorar.

De ahí que, derivado del análisis que la impetrante ha hecho en este tema, concluyo que la capacitación sistemática y obligatoria a que alude el Comité de Expertas, es en realidad la necesidad de contar con cuerpos de seguridad especializados y profesionales para atender conforme la situación y contexto generalizado de violencia contra las mujeres lo amerita.

Reitero que capacitación y especialización no comportan los mismos fines. En términos generales podemos decir que la *Capacitación* es un proceso que posibilita al capacitando la apropiación de ciertos conocimientos, capaces de modificar los comportamientos propios de las personas y de la organización a la que pertenecen.

De esta forma, la capacitación es una herramienta que posibilita el aprendizaje y por esto contribuye a la corrección de actitudes del personal en el puesto de trabajo¹⁵.

Por su parte, la *Especialización* es un proceso por el que pasa cierta persona al cultivar alguna especialidad de una rama, ciencia o arte. Consiste en un estudio exhaustivo de una temática en específico¹⁶.

Es decir, no basta con que se capacite a las y los policías; es necesario una verdadera formación y especialización de los cuerpos de seguridad en temas como órdenes de protección y más allá, como en aquellos relacionados en derechos humanos, género y la debida diligencia en la conducción e integración de carpetas de investigación y procesos judiciales relacionados con discriminación, violencia y feminicidio; ya que en muchos de los casos su función dentro de una causa criminal es de mayor trascendencia al fungir como primer respondiente, testigo o simplemente en el llenado del informe policial homologado, el cual hay que decirlo muy pocos saben hacerlo correctamente.

Cuando mencionamos el término:especialización, en realidad nos referimos al adiestramiento en esta rama de la función pública que implica el saber responder adecuadamente cuando se está frente a un delito o una medida de protección que corresponde por una transgresión a la vida o integridad de las mujeres.

¹⁵ <https://www.fio.unicen.edu.ar/usuario/segumar/Laura/material/Que%20es%20la%20Capacitaci%F3n.pdf>

¹⁶ <https://definicionyque.es/especializacion/>

RECIBIÓ:	FECHA:
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

También, cuando la especialización es entendida como un proceso por el cual las y los elementos de seguridad pública se centran en entender y comprender, de forma detallada, todos los campos que deben reunirse para poder actuar de manera eficiente, oportuna y eficaz para que, ante la eventualidad de una conducta delictiva en contra de una o varias mujeres víctimas, se evite con su actuar el que el sujeto activo quede en libertad, violando el derecho de acceso a la justicia para las mujeres, ya sea por fallas u omisiones derivadas no solo de su falta capacitación sino de su especialización en estos temas.

No es lo mismo capacitar y formar que especializar, ya que lo primero, según el diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, significa: tr. Hacer a alguien apto, habilitarlo para algo. U. t. c.¹⁷. El concepto formar, en términos del significado propuesto en la ley: es dar educación o conocimientos a alguien¹⁸. Pero el concepto especializar tiene un alcance de mucho mayor rango, ya que su significado refiere a: tener conocimientos profundos en una rama determinada de la ciencia, la técnica o el arte o en un campo determinado de una profesión o actividad.

Con respecto a este tema, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), de la que nuestro país es parte, presentó hace ya casi dos años, el estudio "Construir un México inclusivo: políticas y buena gobernanza para la igualdad de género", redactado en colaboración con el Instituto Nacional de las Mujeres, el cual realizó un análisis detallado de la situación de México en cuanto a igualdad de género e hizo recomendaciones específicas para obtener mejores resultados. Una de estas recomendaciones giró en torno al espíritu de la iniciativa que hoy se plantea, ya que la OCDE estimó que en nuestro país es necesario:

*"La capacitación a los cuerpos de policía para atender los delitos de género y asegurar que el sistema judicial garantice la seguridad de las mujeres es otro ejemplo que favorecerá a las mujeres y ampliará el beneficio a toda la sociedad. También es importante fortalecer la legislación para erradicar la violencia contra la mujer en la esfera política y el acoso sexual en el lugar de trabajo (público y privado)."*¹⁹

¹⁷ <http://dle.rae.es/srv/search?m=30&w=capacitar>

¹⁸ *Ibidem*.

¹⁹ OCDE (2017), Building an Inclusive Mexico, Policies and Good Governance for Gender Equality, OECD Publishing, Paris.





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

del Gobierno y la Administración Pública Municipal, ambas leyes del estado de Jalisco, como el objeto de proponer la creación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género, dotando de atribuciones a los gobiernos municipales y a los ayuntamientos para cumplir con tal finalidad, además de la colaboración y asesoría de las secretarías relacionadas con la seguridad y atención a las mujeres.

Por otra parte, y respecto del **Análisis de las repercusiones que de aprobarse podría tener en los aspectos jurídico, económico, social o presupuestal**: la presente iniciativa no tiene impacto presupuestal ni económica, aunque si una profunda importancia social y jurídica.

Sobre todo, porque posibilitaría que los cuerpos de policía ofrecieran servicios integrales, sensibles y profesionales que pueden hacer una gran diferencia en la forma de cómo el estado atiende y previene los actos y las conductas violentas basadas en el género.

Cabe advertir que a ese respecto la Convención Sobre Todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer, CEDAW, estableció que:

“Los Estados Partes tomarán en todas las esferas, y en particular en las esferas política, social, económica y cultural, todas las medidas apropiadas, incluso de carácter legislativo, para asegurar el pleno desarrollo y adelanto de la mujer, con el objeto de garantizarle el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con el hombre. (Artículo 3)”²⁰

En este sentido, la iniciativa de ley propuesta apunta en el sentido de emprender acciones positivas para garantizar una vida libre de violencia que posibilite el pleno desarrollo de las mujeres y las niñas en todos los ámbitos de la vida, proporcionando herramientas para que se encuentren seguras en todos los entornos.

IV. En síntesis, a manera de comparativo, proponemos las siguientes modificaciones:

COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	FORMA	DE	RECIBO

²⁰<https://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Archivo 28 Bis. [...]</p> <p>I. a II. [...]</p> <p><i>Sin precedente</i></p>	<p>Archivo 28 Bis. [...]</p> <p>I. a II. [...]</p> <p>III. Promover y colaborar con los gobiernos municipales en la conformación de cuerpos especializados policiales en atención a mujeres, adolescentes y niñez víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes.</p>
<p>Artículo 34. [...]</p> <p>I. a XXII. [...]</p> <p>XXIII. Promover que las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organismos de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, incorporen en sus normas de funcionamiento las obligaciones en materia de prevención, sanción y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, y para adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres y en igualdad de condiciones; y</p>	<p>Artículo 34. [...]</p> <p>I. a XXII. [...]</p> <p>XXIII. Promover que las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organismos de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, incorporen en sus normas de funcionamiento las obligaciones en materia de prevención, sanción y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, y para adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres y en igualdad</p>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p style="text-align: center;"><i>Sin precedente</i></p> <p>XXIV. Las demás previstas para el cumplimiento de la ley.</p>	<p>de condiciones;</p> <p>XXIV. Promover y colaborar con los gobiernos municipales en la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes; y</p> <p>XXV. Las demás previstas para el cumplimiento de la ley.</p>
<p>Artículo 41. Los ayuntamientos deberán, además de lo establecido en otros ordenamientos:</p> <p>I. a IX. [...]</p> <p>X. Implementar programas y protocolos para prevenir, atender y sancionar la violencia digital en todas sus formas y manifestaciones, y</p> <p style="text-align: center;"><i>Sin precedente</i></p> <p>XI. La atención de los demás</p>	<p>Artículo 41. Los ayuntamientos deberán, además de lo establecido en otros ordenamientos:</p> <p>I. a IX. [...]</p> <p>X. Implementar programas y protocolos para prevenir, atender y sancionar la violencia digital en todas sus formas y manifestaciones;</p> <p>XI. Conformar cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes; y</p> <p>XII. La atención de los demás</p>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.	asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
<p>Artículo 37. [...]</p> <p>I. a XIV. [...]</p> <p>XV. Ejercer en coordinación con la Federación y el Gobierno del Estado, en el ámbito de su competencia, sus atribuciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;</p> <p>XVI. a XXI. [...]</p>	<p>Artículo 37. [...]</p> <p>I. a XIV. [...]</p> <p>XV. Ejercer en coordinación con la Federación y el Gobierno del Estado, en el ámbito de su competencia, sus atribuciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como en la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez víctimas de violencia por razón de género;</p> <p>XVI. a XXI. [...]</p>





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

Por lo anteriormente expuesto, someto a la elevada consideración de esta Asamblea la siguiente:

INICIATIVA DE LEY

QUE REFORMA LOS ARTÍCULOS 2, 28 BIS, 34 Y 41 DE LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA; Y 37 DE LA LEY DEL GOBIERNO Y LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA MUNICIPAL, AMBAS LEYES DEL ESTADO DE JALISCO, CON EL OBJETO DE CREACIÓN DE CUERPOS POLICIALES ESPECIALIZADOS EN ATENCIÓN A MUJERES, ADOLESCENTES Y NIÑEZ, VÍCTIMAS DE VIOLENCIA POR RAZÓN DE GÉNERO.

ARTÍCULO PRIMERO. Se adicionan la fracción IV, recorriéndose las subsecuentes en su número y orden, al artículo 2, y la fracción III, al artículo 28 Bis; se reforma la fracción XXIII y se adiciona la XXIV, recorriéndose la subsecuente en su número y orden, al artículo 34, y se reforma el primer párrafo, la fracción X, y se adiciona la XI, recorriéndose la subsecuente en su número y orden, al artículo 41, todos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco, para quedar como siguen:

Artículo 2º. [...]

I. a III. [...]

IV. Cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género: cuerpos de policía pertenecientes a las instituciones de seguridad pública del orden municipal, integrada con elementos que poseen perfiles específicos y especializados en materia de prevención, atención y sanción de las violencias en razón de género;

V. Debida diligencia: es un deber que comporta cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de las violaciones de los derechos humanos y evitar la impunidad;

VI. Derechos humanos de las mujeres: Refiere a los derechos universales, interdependientes, indivisibles y progresivos, que están contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención sobre los Derechos de la Niñez, la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia y en el orden jurídico mexicano que los tutela;

VII. Empoderamiento de las mujeres: es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades;

VIII. Estereotipos de género: Son las concepciones y modelos sobre cómo son y cómo deben comportarse hombres y mujeres, implicando relaciones desiguales y desventajas que restringen oportunidades por el hecho de ser hombre o mujer;

IX. Modalidades de violencia: Las formas, manifestaciones o los ámbitos donde se presenta la violencia contra las mujeres en cualquiera de sus tipos;

X. Persona agresora: Quien ejerce cualquier tipo de violencia contra las mujeres;

XI. Perspectiva de igualdad de género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia, la violencia y la jerarquización de las personas basada en su sexo. Promueve la igualdad entre las personas a través del adelanto para lograr el bienestar subjetivo de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, sobre una base de igualdad, derechos humanos y libertades fundamentales, para acceder a los recursos económicos y a la representación política, social, cultural y civil, tanto en todos los ámbitos de la vida;

XII. Protocolo de actuación: Conjunto de reglas y procedimientos que rigen el actuar de las autoridades y de profesionales en la atención de víctimas de violencia contra las mujeres, niñas y de género que sirven como herramienta de apoyo que dé una base y guía para manejar de forma adecuada casos que se presenten.

XIII. Programa Estatal: Programa Estatal para Prevenir, Atender, Erradicar y Sancionar la Violencia contra las Mujeres; y

XIV. Sistema Estatal: Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Erradicar y Sancionar la Violencia contra las Mujeres.

Archivo 28 Bis. [...]

I. a II. [...]

III. Promover y colaborar con los gobiernos municipales en la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes.

Artículo 34. [...]

I. a XXII. [...]

XXIII. Promover que las organizaciones sociales, sindicatos, organizaciones estudiantiles, organismos de derechos humanos y otras que se ocupan de la vida pública, incorporen en sus normas de funcionamiento las obligaciones en materia de





GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____

DEPENDENCIA _____

prevención, sanción y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género, y para adoptar todas las medidas a su alcance para lograr la participación política paritaria de mujeres y hombres y en igualdad de condiciones;

XXIV. Promover y colaborar con los gobiernos municipales en la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes; y

XXV. Las demás previstas para el cumplimiento de la ley.

Artículo 41. Los ayuntamientos **deberán**, además de lo establecido en otros ordenamientos:

I. a IX. [...]

X. Implementar programas y protocolos para prevenir, atender y sancionar la violencia digital en todas sus formas y manifestaciones;

XI. Conformar cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género que, entre otras cosas, den seguimiento a las órdenes de protección emitidas por las autoridades competentes; y

XII. La atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

ARTÍCULO SEGUNDO. Se reforma la fracción XV, del artículo 37, de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, para quedar como sigue:

Artículo 37. [...]

I. a XIV. [...]

XV. Ejercer en coordinación con la Federación y el Gobierno del Estado, en el ámbito de su competencia, sus atribuciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como en **la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género;**

XVI. a XXI. [...]

TRANSITORIOS

PRIMERO. El presente decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial "El Estado de Jalisco".





NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

GOBIERNO
DE JALISCO

P O D E R
LEGISLATIVO

SECRETARÍA
DEL CONGRESO

SEGUNDO. Los Ayuntamientos de la entidad contarán con un plazo de 1 año a partir de la entrada en vigor del presente decreto para adecuar y definir las funciones en sus reglamentos municipales, para la conformación de cuerpos policiales especializados en atención a mujeres, adolescentes y niñez, víctimas de violencia por razón de género, de conformidad con las directrices institucionales que les competan y los protocolos existentes o de nueva creación en la materia.

ATENTAMENTE

Salón de sesiones del H. Congreso del Estado de Jalisco
Guadalajara, Jalisco; a la fecha de su presentación

ENTREGO: _____	RECIBO: _____	COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS	ESTADO DE JALISCO
			FECHA: _____

Dip. María Dolores López Jara

Dip. Mónica Paola Magaña Mendoza

Harceola Padilla

Rocio Aguilar Tejada

Gaby Cardenas

Leticia Fabiola Cruz Ramirez

HIGUINO DEL TORO



GOBIERNO DE JALISCO

PODER LEGISLATIVO

SECRETARÍA DEL CONGRESO

NÚMERO _____
DEPENDENCIA _____

FUENTES DE CONSULTA

Poner fin a la violencia contra la mujer: De las palabras a los hechos. Informe del Secretario General (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.06.IV.8).

Suarez de Garay, María Eugenia. El rol de la policía en la reducción de la violencia contra las mujeres. Revista electrónica Animal Político, 2019. Consultado en: <https://www.animalpolitico.com/seguridad-180/el-rol-de-la-policia-en-la-reduccion-de-la-violencia-contra-las-mujeres/>

https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Handbook_on_Effective_Police_Responses_to_Violence_against_Women_Spanish.pdf

http://portal.uned.es/pls/portal/docs/PAGE/UNED_MAIN/SERVICIOSGENERALES/IUISI/COLABORACIONES/055%20DOC049-2006.PDF

http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/5593/La_%20intervenci%C3%B3n_policia_en_casos_de_violencia_contra_la_mujer.pdf?sequence=2

<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3568/32.pdf>

<https://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGcbWrG7ukiUiW/WEuu/mX+grKuyYUL3tMCZY2Vr7S4NUQaVln/9rDfnhlw0C/ajkR8MSmNFNppq5Ra5u8jig==>

https://www.fundacionhenrydunant.org/images/stories/biblioteca/ddhh-segciudadana-violenciaurbana/Seguridad_ciudadana_para_las_mujeres_una_propuesta_de_pol%C3%ADtica_p%C3%BAblica_con_perspectiva_de_g%C3%A9nero.pdf

<https://www.congreso.jalisco.gob.mx/biblioteca-virtual>

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2018/EstSegPub/ENECAP2017.pdf>

https://iieg.gob.mx/ns/wp-content/uploads/2020/12/Reporte-de-corrupcio%CC%81n_2020.pdf

<https://perfiles.la.flaco.edu.mx/index.php/perfiles/article/view/625/930>

https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX_EVA-INHOUS_CUADRNO_LOW.pdf

<https://www.inegi.org.mx/temas/percepciondes/>

<https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2021/EstSegPub/envipe2021.pdf>

<https://www.jalisco.gob.mx/es/prensa/noticias/117163#:~:text=La%20Estrategia%20ALE%20se%20cre%C3%B3,de%20mujeres%2C%20ni%C3%B1as%20y%20adolescentes.>

<https://www.congreso.jalisco.gob.mx/biblioteca-virtual>

<https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/13121/14604>

RECIBO:
COORDINACIÓN DE PROCESOS LEGISLATIVOS