

Observación Relevante No. 1/2022

Aguascalientes, Aguascalientes, a veintisiete de enero de dos mil veintidós

VISTO para emitir la presente Observación Relevante a las y los integrantes del H. Ayuntamiento de Rincón de Romos, Aguascalientes para que reconsideren su decisión y la Instancia de la Mujer nuevamente sea Dirección y de esa manera garanticen el respeto de los derechos humanos de las mujeres de ese Municipio, teniendo en cuenta los siguientes:

I. ANTECEDENTES

1. En el Código Municipal de Rincón de Romos Aguascalientes¹ publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el veintiocho de julio de dos mil catorce establecía que para el conocimiento, estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Presidencia Municipal contaría con la unidad administrativa de la Instancia de la Mujer², la cual tendría como objeto general promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación de las mujeres y la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en el Municipio, así como el ejercicio pleno de todos los derechos reconocidos por la legislación mexicana y la participación equitativa de las mujeres en la vida política, cultural, económica y social del Municipio, así como la de los hombres en la vida familiar³, y su titular formaría parte del Comité Municipal contra la Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres⁴. Código que fue abrogado por el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte.
2. En el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes publicado en el Periódico Oficial del Estado de Aguascalientes el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte las facultades y atribuciones de la Instancia de la Mujer fueron conferidas a la Dirección de la Instancia de la Mujer⁵.

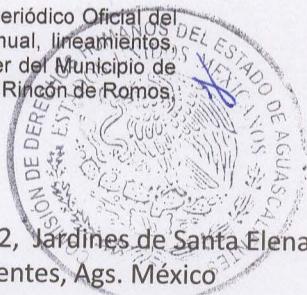
¹ Cfr. De conformidad con el Artículo Primero-Transitorio del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes, publicado en el Periódico Oficial del 31 de diciembre de 2020, el Código Municipal de Rincón de Romos Aguascalientes fue abrogado.

² Cfr. Código Municipal de Rincón de Romos Aguascalientes. Artículo 205.- Para el conocimiento, estudio, planeación y despacho de los asuntos de su competencia, la Presidencia Municipal contará con las siguientes unidades administrativas: (...) XX. Instancia de la Mujer; y (...).

³ Cfr. Código Municipal de Rincón de Romos Aguascalientes. Artículo 238.- El objeto general de la Instancia Municipal de la Mujer es promover y fomentar las condiciones que posibiliten la no discriminación de las mujeres y la igualdad de oportunidades y de trato entre los hombres y las mujeres en el Municipio, así como el ejercicio pleno de todos los derechos reconocidos por la legislación mexicana y la participación equitativa de las mujeres en la vida política, cultural, económica y social del Municipio, así como la de los hombres en la vida familiar; bajo criterios en donde se mantenga este enfoque en todas las políticas públicas establecidas por cada una de las dependencias y entidades municipales.

⁴ Cfr. Código Municipal de Rincón de Romos Aguascalientes. Artículo 243.- El Ayuntamiento podrá contar con un Comité Municipal contra la Erradicación de la Violencia de Género contra las Mujeres, organismo encargado de la aplicación del presente capítulo, el cual estará integrado por: (...) III. La Titular de la Instancia de la Mujer; (...).

⁵ Cfr. Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes publicado en el Periódico Oficial del 31 de diciembre de 2020. Transitorio. Artículo Décimo.- Para el caso de que, en alguna norma, manual, lineamientos, reglamento de orden Municipal donde se le confieran facultades y atribuciones a la Instancia de la Mujer del Municipio de Rincón de Romos, se entenderán conferidas a la ahora Dirección de Instancia de la Mujer del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes.



3. Posteriormente, el diez de enero de dos mil veintidós se publicó en el referido Periódico Oficial un nuevo Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes que abrogó el Bando de Policía y Gobierno del municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes citado con anterioridad.

4. En este último Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes la Dirección de la Instancia de la Mujer fue incorporada al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia como Coordinación⁶.

II. CONSIDERANDO

5. Los artículos 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 62 de la Constitución Política Local y 6 de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes establecen que la Comisión es un organismo constitucional autónomo, de protección y defensa de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano y conoce de quejas de actos u omisiones de naturaleza administrativa proveniente de cualquier servidor público del Estado de Aguascalientes o de sus Municipios.

6. El artículo 9°, fracciones VIII y XXIII, de la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes señala como atribución de este organismo, proponer a las diversas autoridades del Estado que, en el exclusivo ámbito de su competencia, promuevan los cambios y modificaciones de disposiciones legislativas y reglamentarias, así como de prácticas administrativas que redunden en una mejor protección de los derechos humanos.

7. En términos de las facultades antes citadas, este organismo debe procurar que se garantice el pleno ejercicio de los derechos fundamentales de las personas.

8. Para el cumplimiento de lo anterior, es importante la colaboración de las autoridades administrativas, a fin de que en atención a sus competencias protejan, promuevan, respeten y garanticen los derechos humanos conforme a lo previsto en el párrafo tercero del artículo 1º de nuestra Carta Magna.

9. En consecuencia, el objetivo de la presente Observación es que las y los integrantes del H. Ayuntamiento de Rincón de Romos, Aguascalientes reconsideren que se restituya el área que atiende los casos de violencia contra la mujer como una Dirección, de conformidad con los apartados siguientes:

A. Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia

10. Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, sin discriminación y, a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y

⁶ Cfr. Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes publicado en el Periódico Oficial el 10 de enero de 2022. Exposición de motivos. (...) 2. Se incorpora al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, la Dirección de la Instancia de la Mujer quedando ahora como una coordinación. (...).



prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que trastoca la cotidianidad de la vida de las mujeres e incluso en su expresión extrema comprende el asesinato, vulnerando los derechos humanos y ocasionando perjuicios a las familias y personas cercanas a la víctima, y en consecuencia a la sociedad, configurándose contextos complejos de violencia feminicida. Dicha violencia trasciende el ámbito doméstico, a un asunto que se reproduce en todas las esferas de la interacción social, y que impacta los derechos sexuales, reproductivos, laborales y económicos, entre otros, y sobre todo que menoscaba el derecho a la dignidad humana y a una vida libre de violencia. Al ser la violencia de género contra las mujeres un asunto de derechos humanos que afectan a toda la sociedad en su conjunto, **cada país es responsable de brindar protección a las mujeres**, de garantizar el disfrute de sus derechos humanos y de que puedan vivir una vida libre de violencia. **El derecho de las mujeres a una vida libre de violencia** es una premisa fundamental de un estado moderno y democrático; este derecho supone el reconocimiento de la dignidad, integridad, libertad y autonomía de las mujeres, como un principio básico de la **no discriminación y de la igualdad entre mujeres y hombres**⁷.

11. El artículo 3 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belem do Pará” señala que toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. El artículo 6 del instrumento internacional citado refiere que el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia incluye, entre otros: el derecho de la mujer a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho de la mujer a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

a) Datos estadísticos de la violencia de género contra las mujeres y niñas

12. En el Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres 2020-2024 emitido por el Instituto Nacional de la Mujeres y que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 22 de diciembre de 2020 se establece que actualmente la violencia contra las mujeres alcanza magnitudes significativas: según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH 2016), el 66.1% de las mujeres de 15 años y más han vivido al menos un incidente de violencia a lo largo de su vida, en cualquier ámbito. Cabe destacar que la prevalencia de violencia contra las mujeres se ha mantenido en cifras similares a lo largo de la última década.

13. En la mencionada encuesta nacional se señaló que el tipo de violencia más frecuente que viven las mujeres es la emocional (49%), seguida por la

⁷ Cfr. “Las Órdenes de Protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia”, Panorama Nacional 2018 de la CNDH, disponible en: <https://igualdaddegenero.cndh.org.mx/Content/doc/Publicaciones/OPDMVLV.pdf>



41 sexual (41.3%) y la física (34%). Destaca que el 29% de las mujeres ha vivido violencia patrimonial, económica o discriminación en el trabajo alguna vez en su vida. En lo que refiere a los ámbitos en que las mujeres son violentadas, la relación de pareja destaca como el más frecuente; seguido por el ámbito comunitario, el laboral y el escolar. Asimismo, los datos estadísticos arrojaron que los homicidios, la expresión más grave de violencia contra las mujeres, muestran una preocupante tendencia creciente: entre 2010 y 2018 el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) registró 25,190 defunciones femeninas con presunción de homicidio, siendo 2018 el año con el mayor registro (3,633). También los registros de presuntos delitos de feminicidio se han incrementado, de enero de 2015 a julio de 2019 se contabilizan 3,174. Los registros de presuntos homicidios dolosos contra mujeres ascienden a 10,852 en el mismo período, 1,610 en los primeros siete meses de 2019, según lo reporta el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

14. En este sentido, del estudio denominado *“Rutas para que las mujeres accedan a las órdenes de protección”*⁸ se desprende que según resultados obtenidos en el Censo Nacional de Procuración de Justicia Estatal de 2018 del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), el Estado de Aguascalientes reportó en el año dos mil dieciocho cuatrocienas ochenta y ocho órdenes de protección de emergencia. Asimismo, de acuerdo con la consulta que en el mes de junio de dos mil veinte realizó personal de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (BANAVIM), esta entidad federativa presentó veintidós mil trescientos ochenta y ocho casos de violencia contra mujeres, siendo el 82.24% agresores hombres.

15. De acuerdo al mencionado estudio al referirse al derecho de las mujeres a una vida libre de violencia implica prestar atención al contexto de violencia contra las mujeres que se vive en México y que se ha agudizado durante el período de confinamiento derivado de la pandemia mundial por COVID19, lo que ha puesto de manifiesto que la violencia contra las mujeres es otra pandemia, paralela y de mayor duración, que requiere de que las instituciones del Estado cumplan con sus obligaciones y deberes, con el fin de garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Las expresiones constitutivas de violencia contra las mujeres toman distintas formas y transitan en distintos ámbitos. En específico ha destacado la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar, que puede comprender violencia psicológica, física, económica y patrimonial, por mencionar solo algunos tipos. La violencia que viven las mujeres en sus hogares puede llegar a su expresión máxima: la violencia feminicida.

16. De este modo, se requiere profundizar cuáles son las obligaciones y deberes del Estado frente al problema de la violencia contra las mujeres para que estas puedan ejercer su derecho a una vida libre de violencia. Así, en el marco de los

⁸ CNDH “Rutas para que las mujeres accedan a las órdenes de protección”, 2020, disponible en: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/613758/Rutas-Proteccion.pdf>



artículos 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, **el garantizar el derecho a una libre de violencia implica que el Estado deberá llevar a cabo determinadas acciones, a través de las cuales se garanticen la seguridad de las víctimas.**

17. El Comité de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) desde 1992 recomendó a los Estados adoptar medidas jurídicas y de otra índole como son las medidas de protección necesarias para proporcionar ayuda eficaz a las mujeres contra todo tipo de violencia tales como **actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra las mujeres y brindar servicios especializados para la atención de mujeres víctimas de violencia**⁹.

18. En el Caso González y otras vs. México, conocido también como “Campo Algodonero”, cuya sentencia fue emitida por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) el 16 de noviembre de 2009 se estableció que los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará¹⁰.

19. En este mismo contexto, el artículo 1º de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia¹¹ y de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Aguascalientes¹² dispone que los Estados y los Municipios se coordinarán para erradicar la violencia contra las mujeres desde

⁹ Cfr. <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-05/Folleto-Convencion-Belem-Para.pdf>

¹⁰ Cfr. Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso González y otras vs. México, “Campo Algodonero”, sentencia de fecha 16 de noviembre de 2009, párrafo 258, pág. 69.

¹¹ Cfr. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Artículo 1.- La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

¹² Cfr. Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Aguascalientes. Artículo 1º.- La presente Ley tiene por objeto establecer la coordinación entre el Estado y los Municipios para erradicar desde su condición estructural, funcional y personal, a través de su prevención, atención, la protección de sus víctimas, su sanción y la reeducación de los individuos que la ejercen, la violencia que como resultado de la manifestación de las relaciones de poder desiguales entre los hombres y las mujeres, conduce a la dominación y discriminación de éstas, impidiéndoles el desarrollo de sus capacidades humanas. Sus disposiciones son de orden público, interés social y observancia general en el Estado de Aguascalientes.



su condición estructural, funcional y personal, a través de su prevención, atención, la protección de sus víctimas, su sanción y la reeducación de los individuos que la ejercen. Asimismo, el numeral 50, fracción VIII de la Ley General en la materia dispone que corresponde a los Municipios participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, mientras el artículo 78, fracción I de la Ley Estatal señala que corresponde a los Municipios diseñar, formular y aplicar, en concordancia con la política estatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia de género contra las mujeres.

20. Tal como se citó en el apartado de antecedentes en fecha diez de enero de dos mil veintidós se abrogó el Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes publicado el treinta y uno de diciembre de dos mil veinte. En la exposición de motivos se señaló que este Bando Municipal se encontraba estructurado con veinte dependencias, sin embargo, después de un análisis exhaustivo de las funciones administrativas de gobierno que realizó la nueva administración municipal se percató que se podía realizar una simplificación y reducción estructural de las dependencias sin alterar el funcionamiento de la Administración Municipal y la prestación de los servicios públicos, cambio que generaría un ahorro sustancial en el capítulo 1000 del gasto, pues con la reducción de las dependencias se podría constreñir actividades y funciones y se propuso la incorporación de la Instancia de la Mujer al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, pero como Coordinación y no como Dirección como estaba estructurada antes de la abrogación del Bando Municipal de fecha treinta y uno de diciembre de dos mil veinte, acción que a consideración de este organismo merma el fortalecimiento de la Instancia de la Mujer, pues reduce su jerarquía y visibilidad institucional al quedar supeditada al Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia, cuyo objetivo es velar y proteger los derechos de la familia en su conjunto.

21. Incorporar la Instancia encargada de los derechos de las mujeres al área encargada de la familia, lejos de fortalecer a la primera puede inducir a la idea del estereotipo de que los asuntos de la mujer queden incorporados en los asuntos de las familias, lo que es contrario al objeto que se debe buscar en las áreas de defensa de los derechos de las mujeres, pues la Instancia de la Mujer debe tener como finalidad encabezar, promover e impulsar políticas para la incorporación de la perspectiva de género en programas y acciones de gobierno que contribuyan a romper barreras, redistribuir el poder y la toma de decisiones entre hombres y mujeres, definir y tomar acciones tendientes a eliminar la discriminación y la violencia en contra de las mujeres, y establecer medidas que garanticen el respeto y ejercicio pleno de todos sus derechos. De conformidad con lo manifestado por la Corte Interamericana en el Caso González y otras vs. México una de las obligaciones del Estado para prevenir la violencia contra las mujeres es fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia, máxime que de acuerdo con el estudio denominado *“Rutas para que las mujeres accedan a las órdenes de protección”* la violencia contra las mujeres se ha agudizado durante el periodo de confinamiento derivado de la pandemia mundial por COVID-19, por lo que es importante que las instituciones del Estado



encargadas de atender la violencia contra las mujeres entre las que esta la Instancia de la Mujer cumplan con las obligaciones y deberes y para ello se necesita que la citada dependencia cuente con la infraestructura y presupuesto adecuado para que su objetivo pueda cumplirse y que es el de garantizar a las mujeres una vida libre de violencia y con ello dar cabal cumplimiento a su deber constitucional de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de las mujeres previsto en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

21. Por lo anterior, se emite la siguiente:

III. OBSERVACIÓN RELEVANTE

22. A las y los integrantes del H. Ayuntamiento de Rincón de Romos, Aguascalientes de conformidad con los artículos 104 y 105, fracciones I y II del Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Rincón de Romos, Aguascalientes se les recomienda que reconsideren su decisión para que la Instancia de la Mujer nuevamente sea Dirección y de esa manera garanticen el respeto de los derechos humanos de las mujeres de ese Municipio.

Así lo proveyó y firma Mtra. Yessica Janet Pérez Carreón, Presidenta de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Aguascalientes.



CDHEA

Comisión de Derechos
Humanos del Estado
de AGUASCALIENTES