



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Diputado presidente del Congreso del Estado P r e s e n t e.

La Comisión para la Igualdad de Género de la Sexagésima Quinta Legislatura recibió para efectos de estudio y dictamen, la iniciativa por la que se adiciona una fracción XIV denominada «violencia en el noviazgo» recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 5 y se adiciona una fracción VI al artículo 6 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Para el Estado de Guanajuato.

Por lo anterior, con fundamento en los artículos 89 fracción V, 116 fracciones I y III, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, sometemos a consideración de la Asamblea el presente:

D I C T A M E N

I. Competencia

De conformidad con lo dispuesto por las fracciones I y III del artículo 116, de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Guanajuato, es competencia de la Comisión para la Igualdad de Género el estudio y conocimiento de los asuntos que se refieran a las iniciativas de ley, reformas y adiciones relacionadas con la igualdad de género; así como las que se relacionen con la discriminación o maltrato por razones de sexo, raza, edad, credo político o religioso, y situación socioeconómica, así como los que se refieran al reconocimiento de condiciones equitativas e igualdad de oportunidades de acceso al desarrollo para las personas. Supuestos que son materia de estudio de la iniciativa señalada en el proemio, y objeto del presente dictamen.

II. Proceso legislativo

La iniciativa ingresó en la sesión ordinaria del Pleno del Congreso del Estado celebrada en fecha 10 de diciembre de 2020, turnándose a esta Comisión para su análisis y resolución mediante dictamen.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

En reunión celebrada el 24 de febrero del año en curso se radicó la iniciativa, materia del presente dictamen, y se acordó la metodología a seguir para su análisis, la cual consistió en lo siguiente:

1. Se remitió la iniciativa vía correo electrónico a las diputadas y los diputados integrantes de la Sexagésima Cuarta Legislatura, a la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado, al Instituto para las Mujeres Guanajuatenses, a la Fiscalía General del Estado y a la Universidad de Guanajuato, quienes contarán con un plazo de 10 días hábiles a partir de su notificación para remitir comentarios y observaciones que estimen pertinentes.
2. Se publicó la iniciativa en página web de este Congreso del Estado por un término de 10 días hábiles con la finalidad de recibir observaciones o comentarios, mismos que serán compilados por la secretaría técnica de esta Comisión.
3. Concluido el término otorgado, los comentarios y observaciones remitidos se concentraron por la secretaría técnica previo a la instalación de una mesa de trabajo permanente, integrada por las diputadas integrantes de la Comisión, las y los asesores de los grupos parlamentarios representados en la comisión y representantes en su caso, del Poder Ejecutivo, para discutir y analizar las propuestas y observaciones que se hayan recibido.
4. Concluida la consulta y la reunión de trabajo, señaladas en los puntos anteriores, la secretaría técnica elaboró el proyecto de dictamen correspondiente, lo remitió a las integrantes de la Comisión y a los asesores de los grupos y representaciones parlamentarios, para que formulen observaciones a la secretaría técnica.
5. La Comisión se reunió para discutir el proyecto de dictamen de la iniciativa y, en su caso, dejarlo a disposición para que se agende en la sesión ordinaria correspondiente.

En atención a la consulta, dentro del término establecido se recibieron los comunicados con sugerencias y opiniones de la Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato, de la Fiscalía General del Estado de Guanajuato y de la Universidad de Guanajuato, propuestas que fueron enviadas para su análisis a esta Comisión.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Procuraduría de los Derechos Humanos del Estado de Guanajuato.

«... La iniciativa planteada reviste para la Procuraduría de los Derechos Humanos un gran interés ya que consideramos que guarda la intención de aportar al desarrollo de estos derechos en nuestra entidad, toda vez que se pone dentro del mandato legal la visión de una problemática de género que lamentablemente afecta en la cotidianidad a las mujeres.

En este sentido la iniciativa busca incorporar a la política pública del Estado de Guanajuato, la violencia generada en el noviazgo, situación que, por ejemplo, en el derecho penal ya tiene algunos abordajes, en particular como un supuesto que puede amparar el delito de feminicidio en el artículo 153-a fracción VI.

Adicionalmente, la misma Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato ya establece alguna disposición en cuanto a la violencia en las relaciones de amistad y noviazgo en su artículo 25 fracción IV, en los siguientes términos:

Facultades del titular del Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato

Artículo 25. El titular del Instituto para el Desarrollo y Atención a las Juventudes del Estado de Guanajuato ejercerá las siguientes facultades:

IV. Distribuir instrumentos y diseñar campañas de prevención de la violencia contra las mujeres jóvenes en relaciones de amistad y noviazgo, de conformidad con el Programa Estatal; y

En el caso concreto de esta iniciativa, se considera positivo incluir la violencia en el noviazgo en el artículo 6 de la norma como uno de los ámbitos en donde se debe prestar atención y tomar acción frente a este tipo de violencia, no así en el artículo 5 de la ley correspondiente a los tipos de violencia, por considerarse que esta puede conceptualizarse más bien como un ámbito, y no propiamente como un tipo de violencia.

Adicionalmente, se pone a consideración la utilización de un término que la misma ley ya establece en su artículo 25 fracción IV, en el cual se habla de relaciones de amistad y noviazgo, el cual puede ser más comprensivo y protector, ello toda vez que las políticas públicas y acciones derivadas de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Guanajuato deberían encaminarse a ambos supuestos

Asimismo, dentro de estas condiciones especiales de riesgo en que se encuentran las mujeres que sufren violencia en el noviazgo, hay que considerar que este fenómeno comprende un conjunto de comportamientos, actitudes, sentimientos, prácticas, vivencias y estilos de relación entre los miembros de una pareja que producen daño físico o psicoemocional, llegando a violentar derechos específicos.

La violencia en una relación de pareja se entiende por cualquier agresión física, psicológica, mental y sexual con el fin de dominar y mantener el control sobre otra



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

persona, y en muchas ocasiones existen factores que impiden darse cuenta de las situaciones violentas en una relación.

Del análisis de la iniciativa que se analiza, se entiende que la hipótesis normativa sobre violencia en el noviazgo necesariamente debe actualizar la intencionalidad durante el daño; sin embargo, admitir que las personas puedan generar violencia, sin una clara intencionalidad, podría generar problemas de aplicación en la normativa.

Bajo esta premisa, el término de violencia en el noviazgo incorpora un elemento subjetivo, la intencionalidad; lo que se traduce en una exigencia mayor para el juzgador al momento de realizar un juicio de tipicidad, puesto que debe acreditar que el sujeto activo actuó con motivaciones especiales.

Esto se traduce en una carga excesiva para la víctima, donde bajo el principio de legalidad, se presenta una dificultad en la etapa probatoria, al tener que acreditar los elementos subjetivos, De esta forma, el elemento de culpabilidad traducido en la hipótesis normativa limita la responsabilidad del sujeto activo a realizarse de manera intencional.

En este sentido se propone eliminar el elemento de intencionalidad de la disposición normativa para lograr así una protección efectiva de acuerdo a los estándares internacionales en materia de derechos humanos, eliminando así la carga excesiva de la prueba de las víctimas, mismas que han sido históricamente discriminadas...»

Fiscalía General del Estado de Guanajuato.

«... Se considera pertinente ponderar los alcances de lo pretendido, en razón a lo siguiente:

- Se pretende adicionar entre los tipos de violencia regulados por la LAMVLV (art. 5) el de «violencia en el noviazgo» (como una fr. VI), aunque por la descripción de sus componentes, la misma se pudiera vincular con la actual tipología de violencia vigentes (violencia psicológica, violencia física, violencia sexual, principalmente), por lo que debe ponderarse lo que se pretende regular, en aras de evitar confusión.*

Adicionalmente, desde la óptica del diseño y alcance del numeral en cita, es de apuntar que habría que considerar la naturaleza y distingo entre «tipos» y «ámbitos» de violencia, regulados, respectivamente, en los artículos 5 y 6 de la LAMVLV, esto es, la definición que se busca insertar sobre «violencia en el noviazgo» en art. 5, en estricto, conforme a la metodología y sistemática de la Ley local, no constituiría un «tipo de violencia», sino un espacio o «ámbito» regulado en el art. 6, en el que se puede presentar algún tipo de violencia (psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, etc.).



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

• *En cuanto a la intención de agregar a los ámbitos de violencia (art. 6 de la LAMVLV) el relativo a «En el Noviazgo», se pudiera asumir, bajo una interpretación extensiva y armónica, que la misma se encontraría prevista en el ámbito de violencia «Familiar» 1 (art. 6 fr. I de la LAMVLV), al citar esta última, entre otros, el término de «relación análoga» y «relación de hecho», por lo que, bajo esa perspectiva, en estricto, ya se encontraría regulado el supuesto en cuestión, y, en consecuencia, no resultaría indispensable la expresa particularidad de tal ámbito en lo específico.*

Ahora bien, en todo caso, entendiendo el ánimo de ser mayormente específicos, pudiera tomarse como alternativa, reformar la actual fracción I del artículo 6, adicionando en su estructura lo relacionado al «noviazgo» -como acontece en otras Entidades Federativas - Baja California Sur, Nayarit y Oaxaca-.

Con independencia de lo expuesto, sabedores de la importancia del tema, y en aras de garantizar el derecho de las Mujeres, Adolescentes y Niñas a una vida libre de violencia, en caso de proseguir con el curso legislativo de la propuesta de adición, a continuación, se identifican cuestiones específicas que son susceptibles de valorarse por ese ente parlamentario:

• *Revisar la definición propuesta (art. 5 fr. XIV), ya que su redacción es ambigua, aunado a que es necesario verificar los tipos de violencia que se señalan podrían darse en una relación de noviazgo, a fin de no limitarlo a los tres que se enuncian (sexual, física o psicológica), dado que también la violencia digital se presenta en las relaciones de noviazgo.*

• *Conforme a la redacción sugerida (art. 5 fr. XVI) se señala que la violencia en el noviazgo se actualiza «...por parte de un miembro de la pareja contra el otro», tal definición quedaría abierta contemplando la violencia que puede vivir en la relación de noviazgo tanto la mujer como el hombre. En tal sentido, se debe reflexionar en torno a que la LAMVLV tiene por objeto, entre otras cuestiones, prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las Mujeres, en consecuencia, la adición que se busca incorporar debe dirigirse al cumplimiento del objeto de la legislación aludida, esto es, precisarlas específicas personas destinatarias de la materia que nos ocupa.*

• *Es importante que se defina cuál de los dos conceptos de «violencia en el noviazgo» que se señalan en las fracciones que pretendan adicionarse a los numerales 5 y 6, respectivamente, se utilizaría, a fin de armonizar la estructura de la legislación en comento. Asimismo, es relevante que con independencia del concepto que se decida emplear, se valore que los términos y alcances de la definición que se elija, pudiera impactaren ámbitos y cuestiones similares reguladas en otros ordenamientos jurídicos.*



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Intencionalidad del sujeto que infiere la violencia en el noviazgo

En lo vinculado con el tipo de violencia que se busca adicionar (art. 5 fr. XIV), se hace alusión a que la acción debe darse de «manera intencional», así como concurrir el elemento de «obligarla a realizar diversos actos en contra de su voluntad», por lo que en el caso de que no se colmen tales supuestos -intencionalidad y obligar a la persona a actuar en un sentido determinado-, surge la inquietud de si, en tal supuesto, la intención del Iniciante es que, en estricto sentido, ¿no se configure la violencia en el noviazgo?; lo cual habrá que reconsiderarse.

Aseveraciones en apartado expositivo

En la Exposición de Motivos se enfoca a la violencia en el noviazgo que se vive en la adolescencia, acotando tal tipología a un sector específico de la población, sin considerar a las Mujeres con mayoría de edad, por lo que lejos de ser inclusiva, se estima, resultaría cuestionable tal restricción en cuanto a quienes pueden ser objeto de la violencia de que se trata. En tal sentido, se considera oportuno que, en caso de avanzar con el trámite legislativo de las iniciativas de mérito, en la dictaminación respectiva será indispensable especificar lo conducente a fin de generar certeza sobre la génesis y cobertura de diversos sectores etarios.

Universidad de Guanajuato

«... Pretende reconocer la violencia en el noviazgo como tipo y ámbito de la violencia contra las mujeres, es necesario diferenciar entre tipos de violencia y ámbitos de violencia.

Los tipos de violencia son la agrupación de los actos específicos de agresiones hacia la mujer según sus características, pudiendo ser: psicológica, física, patrimonial, económica, sexual, laboral, docente, obstétrica, feminicida, política, por acoso, digital e institucional.

Mientras que el ámbito de violencia es el espacio social en el que se desarrollan las relaciones, refiriéndose predominantemente al tipo de vínculo de la víctima con el agresor o los agresores, pudiendo ser: ámbito familiar, laboral, docente, en la comunidad, institucional, en la comunidad digital.

Por lo anterior, se sugiere valorar si el concepto de "violencia en el noviazgo" cabe tanto en los tipos de violencia como en los ámbitos de la misma.»



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De conformidad a la metodología aprobada, se llevó a cabo una mesa de trabajo el 20 de octubre del año en curso, a la que asistieron las diputadas integrantes de la comisión, personal asesor de los Grupos y Representaciones Parlamentarias y de la Coordinación General Jurídica de Gobierno del Estado.

III. Consideraciones de las integrantes de la comisión dictaminadora.

Como resultado del análisis y de las aportaciones derivadas de la consulta y de la mesa de trabajo, se argumentó lo siguiente:

En la exposición de motivos de la iniciativa en análisis, se señala la importancia de reconocer la violencia que se deriva en las relaciones de noviazgo, enfatizando en este tipo de relación afectiva, sobre todo en la etapa de la adolescencia, al respecto es necesario señalar que la violencia contra las mujeres, al ser una problemática social compleja, establece múltiples relaciones de causalidad e interacción con otros fenómenos sociales y otras violencias, por lo que se estima que el enfoque en una etapa de desarrollo para visibilizar estos efectos y consecuencias es limitativo a las otras etapas del desarrollo en las que las relaciones afectivas y de pareja se desarrollan, y que también generan afectaciones en los contextos personales y de interacción, sin importar el carácter informal o efímero de la relación.

La Ley de Acceso a las Mujeres a una vida libre de violencia para el Estado, en fecha el 7 de junio de 2018, reconoció, en su artículo 6, fracción I, el entorno familiar, como un ámbito en donde se presenta la violencia contra la mujer, la que define como:

Cualquier tipo de violencia que se ejerce contra la mujer por personas con quien se tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o análoga o aun no teniendo alguna de las calidades anteriores habite de manera permanente en el mismo domicilio de la víctima, mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

De esta manera nuestro instrumento normativo reconoce en este ámbito de violencia la asimetría histórica y de dominación que se presenta en el contexto de la violencia entre integrantes de la familia o de pareja. Si bien, no emplea dicho concepto «violencia de pareja» de manera literal, sí reconoce la violencia ejercida contra las mujeres por personas con quienes hayan mantenido o mantengan una relación de hecho, por quienes sean sus esposos, cónyuges, concubinos o tenga cualquier otra relación análoga, entendiéndose como análoga a cualquier otra que se le parezca.

En ese sentido, se estima que la ausencia literal del concepto «relaciones de pareja», incluyendo las relaciones de noviazgo, no se traduce en una omisión en la legislación vigente. No obstante, se realiza un análisis detallado de la iniciativa que nos ocupa.

De lo anterior señalamos que la iniciante pretende adicionar como un tipo de violencia la del «noviazgo», sin embargo, la definición expone los tipos de manifestaciones y conductas que se llevan a cabo a través del vínculo, asumiendo que el noviazgo es la causa de dicha expresión de violencia, dejando al margen del análisis los roles tradicionales de expresión de género que se adquieren a través de la socialización. Las formas de violencia que se identifican durante las dinámicas de interacción y formas de relación, entre las que puede encontrarse el noviazgo, pero también cualquier relación íntima, de convivencia o de confianza, se efectúan con la intención de someter, humillar, controlar y dominar a la otra persona con la que se establece la relación afectiva, con el objetivo de anular su capacidad de vivencia individual. Por lo cual, no resulta utilitario definir a la violencia de noviazgo como un tipo, o no al menos respecto a la definición propuesta, haciendo alusión a los tipos, a las formas o maneras en que se conduce o se omite.

La definición excluye a las múltiples formas de relación que se establecen a lo largo de la vida, y en las que también pueden presentarse hechos de violencia derivado de los factores socioculturales que fomentan, promueven y refuerzan las diferencias entre las mujeres y hombres, así como las relaciones de poder y jerarquía. Esta posición de autoridad y poder, busca mantenerse por



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

medio de acciones violentas, que pueden manifestarse en cualquier etapa de la vida, y variar en severidad y frecuencia dependiendo de múltiples factores.

Sin embargo, en la mesa de trabajo realizada, coincidimos en visibilizar este tipo de violencia, «El maltrato suele comenzar con conductas de abuso psicológico, difíciles de identificar porque están enmascaradas en apariencia de cariño y afecto. Estos comportamientos restrictivos y controladores van socavando la capacidad de decisión y autonomía de las mujeres (Yugueros, 2014, p.153)». La censura en su manera de vestir, en sus amistades, sus horarios, son algunos de los ejemplos de estas conductas.

Con el paso del tiempo, estas conductas producen dependencia y aislamiento, pero no se perciben como agresivas o alarmantes puesto que se interpretan como pruebas de amor, desarrollando así una situación de vulnerabilidad por parte de la mujer hacia el hombre.

De acuerdo a datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), 3 de cada 10 adolescentes denuncian que sufren violencia en el noviazgo. En el caso mexicano, 76% de las adolescentes entre 15 y 17 años ha sufrido violencia psicológica 17% sexual y 15% física. *Encuesta Nacional sobre Violencia en el Noviazgo (ENVIN)*.

Señalar el ámbito, como el lugar, espacio o relación en la cual ocurren las manifestaciones de violencia, el término y definición propuesta resulta limitativa y excluyente a otras formas de relaciones afectivas o sociales.

Se estima que no resulta necesario el establecimiento de un objeto «avanzar en el conocimiento mutuo y compartiendo experiencias de vida», en todo caso bastaría con la existencia de la relación íntima, de convivencia, de confianza o noviazgo.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

Pese a que se considera que el texto normativo vigente permite el desarrollo de políticas públicas orientadas a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia que sufren las mujeres en las relaciones de noviazgo u otras, lo cierto es que dicho tipo de violencia ha adquirido notoriedad recientemente y representa un foco de atención al ser realizada entre jóvenes, lo cual es una muestra de que las estructuras patriarcales de dominación no han sido erradicadas, y que se inician desde que las relaciones entre parejas se van conformando¹.

Con base en lo antes citado, con fundamento en los artículos 116 fracciones I y III, y 171 de la Ley Orgánica del Poder Legislativo, se propone a la Asamblea el siguiente:

¹ CNDH (2016) análisis, Seguimiento y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Diagnóstico de la violencia contra las mujeres a partir de las leyes federales y de las entidades federativas. (principales resultados de la observancia), Comisión Nacional de los Derechos Humanos. P. 69.



H. CONGRESO DEL ESTADO
DE GUANAJUATO

ACUERDO

Único. Con base en las razones y fundamentos que del presente dictamen se desprenden, se ordena el archivo definitivo de la iniciativa por la que se adiciona una fracción XIV denominada «violencia en el noviazgo» recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 5 y se adiciona una fracción VI al artículo 6 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Para el Estado de Guanajuato.

Guanajuato, Gto., 17 de noviembre de 2021
La Comisión para la Igualdad de Género

Dip. Yulma Rocha Aguilar
Presidenta

Dip. Katya Cristina Soto Escamilla
Vocal

Dip. Hades Berenice Aguilar Castillo
Vocal

Dip. Martha Guadalupe Hernández
Camarena
Vocal

Dip. Noemí Márquez Márquez
Secretaria

Dictamen que la Comisión para la Igualdad de Género presenta respecto a la iniciativa por la que se adiciona una fracción XIV denominada «violencia en el noviazgo» recorriéndose en su orden la subsecuente, al artículo 5 y se adiciona una fracción VI al artículo 6 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Para el Estado de Guanajuato.