

María Lucero Saldaña Pérez, Diputada Federal e integrantes del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional de la LXIV Legislatura de la Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, con fundamento en los artículos 71, fracción II y 78 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y del artículo 6, numeral 1, fracción I, artículo 77, numeral 1, artículo 78, del Reglamento de la Cámara de Diputados, 116, 117 y 122 de la Ley Orgánica del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, y 171 y 176 Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso General de los Estados Unidos Mexicanos, somete a consideración de esta Honorable Comisión Permanente, la siguiente PROPOSICIÓN CON PUNTO DE ACUERDO DE URGENTE RESOLUCIÓN POR EL QUE EXHORTA RESPETUOSAMENTE A LA COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS PARA QUE EN PLENO EJERCICIO DE SU AUTONOMÍA CONSTITUCIONAL Y CONFORME A SUS ATRIBUCIONES LLEVE A CABO UNA EVALUACIÓN Y MONITOREO DE LA POLÍTICA NACIONAL EN MATERIA DE IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, EN CUMPLIMIENTO ESTRICTO A LO PREVISTO POR LA LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, Y CONFORME A LA LEY Y REGLAMENTO DE DICHO ORGANISMO NACIONAL, de conformidad con la siguiente:

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

En México, existen diez Órganos Constitucionales Autónomos (**OCA** con competencia federal), entre ellos se encuentra la **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**. Los **OCA** se caracterizan porque tienen patrimonio propio, personalidad jurídica, autonomía presupuestaria y de gestión.



La Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) sostiene que los OCA se caracterizan por:

- a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución;
- b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de coordinación;
- c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y,
- d) atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.¹

Ahora bien, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 102, apartado "B" de la Constitución Federal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), es un órgano constitucionalmente autónomo, que cuenta con autonomía de gestión y presupuestaria, personalidad jurídica y patrimonio propios.

Si bien, la CNDH es un organismo autónomo, no menos cierto es que la CNDH tiene a su cargo la <u>tutela no jurisdiccional</u> de protección de los derechos humanos en México, lo cual implica, entre otras cosas, que dicho organismo tiene bajo su tutela la protección de los derechos humanos de las mujeres; en esa virtud, con el presente exhorto no se vulnera la autonomía del organismo nacional de protección de los derechos humanos en nuestro País, por el contrario, se busca fortalecer el Estado de Derecho.

¹ Recuperado de: https://twitter.com/omarhuante.



Sirve de apoyo la jurisprudencia emitida por la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la cual fue resuelta por contradicción de tesis número **183/2017**, del texto y rubro siguiente:

PROCEDE EL JUICIO DE AMPARO CUANDO LA COMISIÓN NACIONAL DE DERECHOS HUMANOS DESECHA UN RECURSO DE IMPUGNACIÓN POR IMPROCEDENTE.

El artículo 5o., fracción II, de la Ley de Amparo, define a los actos de autoridad como aquellos que crean, modifican o extinguen situaciones jurídicas en forma unilateral y obligatoria. En este sentido, el artículo 102, apartado B, constitucional prevé el derecho de que cualquier persona acceda a una tutela no jurisdiccional de derechos humanos, lo cual implica que todos los individuos tienen derecho a acceder a un proceso ante la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Esto no significa que siempre se deba emitir una recomendación, pero sí que dicho proceso se apegará a los estándares de legalidad que le son exigibles a todas las autoridades. Así, la Comisión Nacional de Derechos Humanos debe tramitar los recursos de inconformidad con apego a la ley sin incurrir en arbitrariedades. Por lo tanto, el desechamiento que se aleje de ese estándar de legalidad afecta la esfera jurídica de las personas en tanto les impide acceder a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos. De esta manera, el desechamiento de un recurso de impugnación -por no cumplir con los requisitos de procedencia-, es un acto de autoridad porque se trata de un acto intraprocesal que extingue situaciones jurídicas, de forma unilateral, obligatoria y que puede generar violaciones a derechos humanos. Esto es congruente con el hecho de que las recomendaciones no sean actos de autoridad para efectos del juicio de amparo. Las recomendaciones no son vinculatorias, por lo que no pueden alterar la esfera jurídica de las personas, además, el hecho de que se haya emitido una recomendación implica necesariamente que -a diferencia del desechamiento- se le



dio acceso al interesado a la tutela no jurisdiccional de derechos humanos, por lo que de ninguna manera podría violar dicho derecho.²

En efecto, de conformidad con lo dispuesto por los artículos 18, 22 y 46 de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en relación con lo dispuesto por los artículos 6, fracción XIV Bis de la Ley de la CNDH, así como el artículo 59, segundo párrafo, del Reglamento Interno de la CNDH; es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres. Por ende, es garante de los derechos humanos de las mujeres ya que tiene la obligación de la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia.

Los preceptos legales citados, prevén lo siguiente:

Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres³

Artículo 18.- Son instrumentos de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, los siguientes:

- I. El Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres;
- II. El Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y

III. La Observancia en materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

² Recuperado de: https://sjf.scjn.gob.mx/SJFSist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?

³ Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH 140618.pdf



Artículo 22.- De acuerdo con lo establecido por el Artículo 6, Fracción XIV Bis de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, ésta es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres.

Artículo 46.- De acuerdo con lo establecido en el artículo 22 de esta ley, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos es la encargada de la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres. Tiene por objeto la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre hombres y mujeres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en esta materia.

Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁴

Artículo 6º.- La Comisión Nacional tendrá las siguientes atribuciones:

XIV Bis.- La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo, en materia de igualdad entre mujeres y hombres;

Reglamento Interno de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos⁵

Artículo 59.- (Programas especiales)

(...)

La observancia del seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres, estará a cargo de un programa especial, el cual, para el ejercicio de sus atribuciones, contará con el personal profesional, técnico y administrativo autorizado en el presupuesto de la Comisión Nacional.

Aunado a lo anterior, es importante mencionar los aspectos que comprende la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, sobre el

⁴ Idem.

⁵ Idem



particular, el artículo 17 de la Ley de la materia, establece las acciones que debe llevar a cabo el Ejecutivo Federal, y en este sentido considerar lineamientos específicos para dar cumplimiento cabal al objeto de la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres; así el precepto legal citado prevé:

Artículo 17.- La Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres deberá establecer las acciones conducentes a lograr la igualdad sustantiva en el ámbito, económico, político, social y cultural.

La Política Nacional que desarrolle el Ejecutivo Federal deberá considerar los siguientes lineamientos:

I. a VI. (...)

VII. <u>Adoptar las medidas necesarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres;</u>

VIII. a XIII.

contra las mujeres por razones de género.⁶

Como puede observarse, el organismo nacional, <u>a través de la observancia</u>, es el garante de los derechos humanos de las mujeres, y la CNDH lo realiza por medio del Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH); el PAMIMH es un programa especial que pertenece a la Cuarta Visitaduría General, y se dedica a la observancia y a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, a la no discriminación <u>y a la no violencia</u>

⁶ Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/programa/8/asuntos-de-la-mujer-y-de-igualdad-entre-mujeres-y-hombres#:~:text=El%20PAMIMH%20es%20el%20programa,mujeres%20por%20razones%20de%20género.



Cabe mencionar que, en mi calidad de legisladora e integrante del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional, promoví la creación de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (en vigor a partir de agosto de 2006)⁷, así mismo, promoví la reforma que adicionó la fracción XIV Bis, al artículo 6 de la Ley de la CNDH⁸; en ambas iniciativas, el espíritu central radicaba precisamente que un órgano autónomo fuera el encargado de Ilevar a cabo la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo en materia de igualdad entre mujeres y hombres, con independencia de los informes de las distintas dependencias que comprenden el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En suma, corresponde a la CNDH la observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre mujeres y hombres, así como la construcción de un sistema de información con capacidad para conocer la situación que guarda la igualdad entre mujeres y hombres, y el efecto de las políticas públicas aplicadas en la materia. En este sentido, es de mencionar que desde la entrada en vigor de la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres (agosto 2006), el Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres (PAMIMH), presentó su último informe en 2018, y desde entonces no existen informes anuales al respecto, ni algún otro informe especial de conformidad con lo previsto por el artículo 49 de la ley de la materia, el cual establece:

⁷ Recuperado: http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx

⁸ Recuperado de: http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativo.aspx?



Artículo 49.- De acuerdo con lo establecido en la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ésta podrá recibir quejas, formular recomendaciones <u>y presentar informes especiales en la materia objeto de esta ley.</u>

Aunado a lo anterior, dicha función debe ser eficaz y en beneficio de las demandas sociales, en el caso en particular, en beneficio de las mujeres, tal como lo ha definido el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en la **jurisprudencia**⁹ de rubro:

ÓRGANOS CONSTITUCIONALES AUTÓNOMOS. SUS CARACTERÍSTICAS.

Con motivo de la evolución del concepto de distribución del poder público se han introducido en el sistema jurídico mexicano, a través de diversas reformas constitucionales, órganos autónomos cuya actuación no está sujeta ni atribuida a los depositarios tradicionales del poder público (Poderes Legislativo, Ejecutivo y Judicial), a los que se les han encargado funciones estatales específicas, con el fin de obtener una mayor especialización, agilización, control y transparencia para atender eficazmente las demandas sociales; sin que con ello se altere o destruya la tradicional doctrina de la división de poderes, pues la circunstancia de que los referidos organismos guarden autonomía e independencia de los poderes primarios, no significa que no formen parte del Estado mexicano, ya que su misión principal radica en atender necesidades torales tanto del Estado como de la sociedad en general, conformándose como nuevos organismos que se encuentran a la par de los órganos tradicionales. Ahora bien, aun cuando no existe algún precepto constitucional que regule la existencia de los órganos constitucionales autónomos, éstos deben: a) estar establecidos y configurados directamente en la Constitución; b) mantener con los otros órganos del Estado relaciones de

ecuperado de: https://sif.scip.goh.mv/sifsist/Paginas

⁹ Recuperado de: https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx



coordinación; c) contar con autonomía e independencia funcional y financiera; y, <u>d)</u>
<u>atender funciones coyunturales del Estado que requieran ser</u>
<u>eficazmente atendidas en beneficio de la sociedad.</u>

Bajo esta premisa, es importante hacer notar el incremento actual de los delitos de feminicidio y violencia familiar (violencia doméstica) con motivo no solo de la ineficacia de las acciones de gobierno, sino de las omisiones graves en las que ha incurrido, antes y durante la contingencia sanitaria del COVID-19; inclusive, tal como lo apunta la propia CNDH, a través de su comunicado de prensa número DG/150/2020, de fecha 7 de mayo de 2020; el cual para pronta referencia se cita la parte conducente en su texto original:

COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS COMUNICADO DE PRENSA NÚMERO DG/150/2020

El 6 de mayo, el Presidente de la República, Andrés Manuel López Obrador señaló en su conferencia matutina, no contar con información respecto al aumento en los índices de violencia contra las mujeres, en el marco de la emergencia sanitaria por el COVID-19, indicando que la forma de advertir dicha variación, es a través del número de denuncias. Con base en esos señalamientos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), ha advertido un grave incremento en el número de asesinatos de mujeres, así como un importante aumento en el número de llamadas de emergencia relacionadas con incidentes de violencia familiar contra mujeres. Cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, indican que en 2019 se registraron 10.5 asesinatos de mujeres al día y de enero a marzo de 2020, la cifra ascendió a 10.6 mujeres asesinadas al día, en promedio. Asimismo, de enero a marzo de 2020 se registraron 170,214 llamadas de emergencia, relacionadas con incidentes de violencia familiar; 52,498 en enero, 52,858 en febrero y 64,858 en marzo, este último mes en que inició el



confinamiento derivado de la emergencia sanitaria por el COVID-19. Como se evidencia, la idea de que el hogar es un espacio seguro para las mujeres y que la pareja y la familia se constituyen como relaciones libres de violencia para las mujeres, es errónea.

En las relatadas circunstancias, ante las acciones y omisiones graves en perjuicio de los derechos humanos de las mujeres, la CNDH debe de ejercer sus atribuciones en un plano de autonomía e independencia, para llevar a cabo la observancia, a través de una evaluación y monitoreo de la Política Nacional relativa a la promoción de la igualdad entre mujeres y hombres, a la no discriminación y a la no violencia contra las mujeres por razones de género.

Por las razones expuestas debidamente fundadas y motivadas, <u>someto con</u> <u>carácter de urgente resolución</u>, a consideración de esta H. Comisión Permanente, el siguiente:

PUNTO DE ACUERDO

ÚNICO. – La H. Comisión Permanente del Honorable Congreso de la Unión, exhorta respetuosamente a la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para que en pleno ejercicio de su autonomía constitucional y conforme a sus atribuciones lleve a cabo una evaluación y monitoreo de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, en cumplimiento estricto a lo previsto por la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, y conforme a la Ley y Reglamento de dicho Organismo Nacional.



SALÓN DE LA COMISIÓN PERMANENTE CIUDAD DE MÉXICO, A 8 DE JULIO DE 2020

Dip. María Lucero Saldaña Pérez

Dip. René Juárez Cisneros	Dip. Lourdes Erika Sánchez Martínez
Dip. Dulce María Sauri Riancho	Diputada Mariana Rodríguez Mier y Terán
Dip. Ana Lilia Herrera Anzaldo	Dip. Ivonne Liliana Álvarez García
Dip. Norma Guel Saldívar	Dip. Frinne Azuara Yarzábal
Dip. Cynthia Iliana López Castro	Dip. Juan José Canul Pérez
Dip. Juan Francisco Espinoza Eguia	Dip. Juan Ortíz Guarneros



Dip. Cruz Juvenal Roa Sánchez	Dip. Brasil Alberto Acosta Peña
Dip. Lenin Nelson Campos Córdova	Dip. Luis Eleusis Leónidas Córdova Moran
Dip. Luis Enrique Miranda Nava	Dip. Héctor Yunes Landa
Dip. Laura Barrera Fortoul	Dip. Margarita Flores Sánchez
Dip. Ximena Puente de la Mora	Dip. Ricardo Aguilar Castillo
Dip. Ernesto Javier Nemer Álvarez	Dip. Pedro Pablo Treviño Villarreal
Dip. Enrique Ochoa Reza	Dip. María Ester Alonzo Morales
Dip. Soraya Pérez Munguía	Dip. Fernando Galindo Favela
Dip. María Sara Rocha Medina	Dip. Benito Medina Herrera
Dip. Fernando Donato de las Fuentes Hernández	