

HONORABLE ASAMBLEA:

A la Comisión de Justicia y Seguridad Pública, le fue returnado en fecha 07 de diciembre de 2009, para su estudio y dictamen, el expediente número **3851/LXXI**, mismo que contiene escrito signado por el C. Diputado Homar Almaguer Salazar integrante del Grupo Legislativo del Partido del Trabajo perteneciente a la LXXII Legislatura del H. Congreso del Estado de Nuevo León, mediante el cual presenta iniciativa de reforma a los artículos 4 y 7 fracciones XI y XII, de la Ley para la Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar en el Estado de Nuevo León, en relación a una **mayor integración ciudadana en el Consejo Estatal para la Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar en el Estado, con el fin de darle permanencia y continuidad a sus atribuciones.**

Así mismo, en fecha 01 de junio de 2010 le fue turnado a la Comisión de Justicia y Seguridad Pública el expediente 6394/LXXII promovido por la C. Diputada Alicia Margarita Hernández Olivares integrante del Grupo Legislativo del Partido Revolucionario Institucional perteneciente a la LXXII Legislatura y quien promueve iniciativa de reforma a la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, así como al Código Penal para el Estado en materia de delitos contra la niñez.

En virtud de que los dos expedientes citados contienen temas similares es por lo que se dictaminaran en un solo documento, y en consecuencia los integrantes de esta Comisión Dictaminadora sometemos al Pleno de este Honorable Congreso, el presente dictamen, al tenor de los siguientes:

ANTECEDENTES:

I. Expediente 3851/LXXI

Los promoventes exponen que el 19 de diciembre de 2005 la LXX Legislatura del Estado de Nuevo León convirtió en realidad una demanda de las mujeres sostenida desde la década de los '90, al aprobarse la Ley de Prevención y Atención Integral de Violencia Familiar, publicándose el 15 de febrero de 2006 en el Periódico Oficial del Estado y cobrando vigencia a partir del día siguiente.

No obstante lo anterior, afirman los promoventes que su contenido fue poco conocido por la población y que desde el día de la promulgación de la Ley de referencia hubo quienes la cuestionaron y así han continuado haciéndolo a través de los medios de comunicación, reconociendo que cualquier disposición legal es susceptible de mejora.

Continúan manifestando que la experiencia a nivel internacional nos dice que el proceso social y legislativo para llegar a una ley integral de violencia familiar no se logra de inmediato. Ponen de ejemplo a España, donde después de dos décadas de legislar en violencia doméstica, fue hasta diciembre de 2004 cuando se aprobó una ley integral en la materia, y que en Nuevo León se ha hecho después de nueve años. También recalcan que con esta Ley lo que se pretende, ante todo, es vincular, coordinar, dar seguimiento y evaluar oportunamente todas las acciones que se realicen en materia de violencia familiar, con el único fin de prevenirla y atenderla integralmente como nunca antes se ha hecho en Nuevo León y así, a futuro, erradicarla.

Por ello en reflexión al contenido de la Ley de Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar en Nuevo León y con el afán de mejorarla someten a consideración de esta Soberanía el reforma en cuanto a una **Mayor integración ciudadana en el Consejo Estatal para la Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar en el Estado, con el fin de darle permanencia y continuidad a sus atribuciones, considerando que el** capítulo II de la Ley, referente al Consejo Estatal para la Prevención y Atención Integral de la Violencia Familiar en Nuevo León, es similar al Consejo creado mediante Acuerdo del Ejecutivo del Estado y publicado en el Periódico Oficial el 10 de diciembre de 2003, del cual a la fecha se desconocen las acciones realizadas e informes emitidos y que igual sucedió con el Comité Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar creado por el Ejecutivo del Estado, acuerdo publicado el 25 de noviembre de 1999.

Por lo anterior sostienen que se debe prevenir y evitar que este nuevo Consejo únicamente se instale y que con el paso del tiempo se desatiendan sus atribuciones y se olviden los objetivos para los cuales se creó.

Manifiestan los promoventes que el Estado, debe en todo momento velar porque la garantía constitucional, consagrada en el artículo 20, apartado B, de la Carta Magna Federal y su correlativo estatal, relativo a la asistencia a las víctimas del delito, buscando atenuar al máximo las consecuencias en la integridad física o el patrimonio de las personas que resulten agraviadas por la comisión de delitos en Nuevo León, por lo tanto el Estado tiene el compromiso de velar por la tranquilidad social y el ejercicio pleno de las libertades.

Asimismo, puntualizan que el desafío no es poca cosa, por el contrario, representa un gran reto que debe ser atendido de manera integral y que es una condición para que el Estado pueda consolidar su desarrollo institucional y dar amplia respuesta a las exigencias sociales en materia de justicia.

En este sentido, indican que se han realizado avances en la protección y defensa de las víctimas, empezando por el reconocimiento de sus derechos, asimismo señalan que es necesario un mayor esfuerzo y coordinación interinstitucional para su fortalecimiento día con día, señalando que toda legislación debe ser dinámica, reflejo de la realidad y de su tiempo, acorde al sentir de la población.

En forma específica señalan que resulta evidente que la comisión de conductas tipificadas como delitos por la legislación penal, causan en su gran mayoría, efectos que vienen a repercutir en alteraciones físicas, psíquicas o morales, así como daños y perjuicios económicos a las víctimas.

Continúan señalando que en el mismo contexto de la integralidad en la atención, se instauró el Fondo para la Atención y Apoyo a las Víctimas y a los Ofendidos del Delito, el cual tiene por objeto el auxiliar a las víctimas a solventar necesidades económicas originadas por la comisión del delito; el cuál de conformidad con lo establecido en el artículo 37 de la Ley en estudio, la administración del fondo en mención esta a cargo de la Procuraduría General de Justicia, mediante un fideicomiso de orden público, siendo comprobada su administración por la Contraloría y Transparencia Gubernamental, según lo preceptuado en el diverso 41 del citado ordenamiento legal.

Por otro lado señalan que el sostenimiento de dicho Fideicomiso resulta por demás oneroso, señalando que desde su constitución la administración del mismo ha provocado la erogación de cuantiosos recursos, los cuales pueden ser destinados a cubrir la ayuda a las víctimas del delito, motivo por el cual considera necesaria la sustitución de la figura del Fideicomiso de orden público por un fondo bancario, el cual de igual forma estará debidamente fiscalizado; por lo que en razón de lo antes expresado los promoventes solicitan la derogación de la fracción IV del artículo 2°, relativo a la definición del Fideicomiso, así como la parte final del artículo 37 de la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas y a los Ofendidos de Delitos en el Estado de Nuevo León.

Indican también la necesidad de establecer en forma ilustrativa en el artículo 9° diversos tipos de apoyos, como los son: El apoyo en los servicios funerarios, atención médica especializada, recursos para los transportes y alimentos, a fin de ser específicos y claros con los apoyos que se podrán otorgar.

Especifican además que se debe circunscribir el ingreso familiar sólo al círculo familiar de quien dependa económicamente la víctima u ofendido, lo que se refleja en la fracción II del artículo 28; así mismo propone anexar en la fracción III del artículo en mención, como excepción a los beneficiarios del Seguro Popular, para que se vean favorecidos con los apoyos que el sistema ofrece, así como derogar la fracción VI del artículo 28 y modificar la fracción III del artículo 36 de dicha Ley.

Ahora bien, una vez señalado lo anterior y con fundamento en artículo 47, inciso b) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León, y de manera posterior al análisis de la fundamentación y motivación presentada por los promoventes de este asunto, quienes integramos la Comisión de Legislación y

Puntos Constitucionales, ofrecemos al Pleno de este Poder Legislativo, a manera de sustento para este dictamen, las siguientes:

CONSIDERACIONES

Corresponde al Congreso de Estado conocer sobre el presente asunto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 63, fracción I de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León. En tal sentido, esta Comisión de Dictamen Legislativo ha procedido al estudio y análisis de la iniciativa en cuestión, de conformidad a lo establecido en los diversos numerales 70, fracción II de la Ley Orgánica del Poder Legislativo del Estado de Nuevo León y 39, fracción II, incisos a) y h) del Reglamento para el Gobierno Interior del Congreso del Estado de Nuevo León.

La seguridad pública, por su naturaleza, debe ser provista por el Estado para proteger a todos los ciudadanos por igual, garantizando así el estado de derecho; ya que la existencia de éste permite desarrollar las actividades productivas de los ciudadanos y las empresas, fomentar un adecuado funcionamiento de la sociedad y asegurar un mayor bienestar social.

En 1994, en Nuevo León, por primera vez en un espacio público se habló sobre la violencia que se ejerce en contra de las mujeres en la esfera familiar. Cinco años después, en diciembre de 1999, la sociedad nuevoleonense y la legislación reconocieron su existencia. A partir de las reformas a los Códigos Penal y Civil del Estado de Nuevo León, en 1999 la violencia familiar se convirtió en delito y también

en una causal más de divorcio; dichas reformas cobraron vigencia al ser publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 3 de enero de 2000. La extensa difusión a través de los diversos medios de comunicación electrónicos e impresos ha facilitado la tarea de hacer visible este problema social, sobre todo cuando la extrema violencia hacia las mujeres les causa la muerte. Las múltiples notas periodísticas permitieron que día con día se conocieran más casos de violencia familiar y que muchas de las mujeres morían a mano de sus cónyuges, concubinos o parejas.

Uno de los problemas sociales del Estado que más están afectando actualmente a la ciudadanía es el de la delincuencia. Este fenómeno, que no sólo lesiona el patrimonio y la integridad física de las personas, sino que también conlleva un deterioro en el estado de derecho.

Ahora bien, el 18 de Abril del 2007, se emitió en la entidad la Ley de Atención y Apoyo a las Víctimas y a los Ofendidos de Delito en el Estado de Nuevo León, instrumentando directrices para brindar apoyo integral a la víctima de delitos y sus familiares, y las medidas de atención y apoyo que les reconoce en el Estado. En este orden de ideas, la prevención del delito y la atención integral a la víctima es prioridad del Estado, sin embargo debe ser atendida en conjunto por todos: ciudadanía, legisladores y autoridades de los distintos niveles de Gobierno, ya que hay que tener muy presente, que no podemos afrontar al crimen si no unimos fuerzas para enfrentar y atender sus causas y efectos.

Tomando en cuenta que el fenómeno victimal no se puede circunscribir sólo al ámbito de procuración de justicia, la atención de la víctima debe abordarse de manera integral, en donde la conjunción de esfuerzos sea la principal herramienta para la solución de la problemática de inseguridad que actualmente aqueja no

solamente en la entidad, sino a toda la República. Motivo por el cual esta Comisión dictaminadora reconoce el espíritu social que motiva las reformas que hoy se analizan, y nos pronunciamos a favor de las medidas que sean necesarias para la eficaz coordinación, planeación, formulación, ejecución y evaluación de los programas de acciones que se establezcan en materia de atención y apoyo a las víctimas del delito.

Las otras iniciativas en estudio propone en su contenido una serie de reformas a diversos ordenamientos legales, para cubrir el vacío en las disposiciones reglamentarias y administrativas, requeridas para garantizar la protección de los derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en las instituciones de asistencia pública o privada, y que constituyen un hogar seguro para todos aquéllos menores que se encuentren en circunstancias de desamparo.

Las propuestas presentadas se circunscriben a reformar el Código Penal para el Estado de Nuevo León, manifestando los promoventes que es omisa en cuanto a proteger los derechos de las niñas, niños y adolescentes que viven en las instituciones, ya sean de los considerados expósitos o abandonos, así como los entregados voluntariamente por sus padres, abuelos, tutores o custodios a una persona física o moral y también de todos aquéllos que la autoridad competente los separa de sus padres, abuelos, tutores o custodios, como una medida de protección y asistencia entregándolos a familiares o a una Institución.

Las del Código Penal para el Estado de Nuevo León, se circunscriben a adicionar nuevos delitos en los cuales las víctimas son los niños, niñas o adolescentes institucionalizados, estableciendo sanciones a quienes las realizan, precisando otros delitos relacionados con la niñez privada de su derecho de vivir en familia. Asimismo,

se proponen reformas a la Ley de Asistencia Social del Estado de Nuevo León, Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, Ley de Beneficencia Privada para el Estado de Nuevo León.

Ahora bien, el artículo 4o. constitucional establece, entre otros, derechos que tienen como eje a la familia, pues consigna al efecto la igualdad jurídica del varón y la mujer, la protección de la organización y desarrollo familiar, la procreación libre, responsable e informada de los hijos, el disfrute de vivienda digna y decorosa y el deber de los padres de preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental.

Asimismo, las reformas recientes al mencionado artículo de nuestra Carta Magna Federal, elevaron a rango constitucional el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud física y mental, así como el apoyo o asistencia social para proteger a los menores a cargo de las instituciones respectivas, todo ello orientado y dirigido a la búsqueda del mayor bienestar de la niñez.

En esa tesitura, debe decirse que el Poder Legislativo no es ajeno a las prioridades que nos acusa el principio de *interés superior de la niñez*. Teniendo a cargo esta Representación Popular, la vigilancia del cumplimiento de la Constitución y de las leyes secundarias, es inconcuso que nos corresponde la creación de los mecanismos que permitan garantizar los derechos en comento, pero circunscribiendo tal actividad hacia el interior de este órgano estatal, y exigiéndonos priorizar nuestra función legislativa también hacia los derechos de la niñez a fin de que los menores en desamparo y riesgo cuenten con protección y con un impulso a su desarrollo integral, y por consecuencia, es necesario fortalecer e innovar, con disposiciones legales, para garantizar su protección integral y plena.

Resulta innegable la existencia en el Estado de uno de los grandes problemas de la sociedad que es el abandono temporal o definitivo de las personas, en este caso de niñas, niños y adolescentes en instituciones públicas y privadas de asistencia social, menores entre los cuales se encuentran recién nacidos, motivo por el cual al igual que la preocupación de los promoventes, resultaba urgente y necesario establecer un marco jurídico integral para regular, supervisar, evaluar, controlar y sancionar a las instituciones y personas físicas que tienen bajo su guarda, custodia o tutela a menores de edad.

En ese sentido, y en lo atinente a este Órgano Legislativo, en fecha 5 de Julio de 2011-dos mil once, fue publicado en el Periódico Oficial del Estado, a través del Decreto 215, la Ley de Instituciones Asistenciales que tienen bajo su Guarda, Custodia o ambas a Niñas, Niños y Adolescentes en el Estado de Nuevo León, la cual regula y vigila el funcionamiento de las instituciones asistenciales públicas y privadas que tengan bajo su guarda, custodia o ambas, a niñas, niños y adolescentes en el Estado de Nuevo León, estableciendo las bases y directrices necesarias para tutelar el pleno goce de los derechos de éstos y garantizar su seguridad física y jurídica, atendiendo el interés superior de la niñez, garantizando un eficaz apoyo a las mismas, en el cumplimiento de sus fines.

Dicha Ley fue integrada por 44 artículos, distribuidos en 9 títulos, cuyo contenido general, se circunscribe a lo siguiente:

Por lo que se refiere al Título Primero se describen las *“Disposiciones Generales”*, en donde se establece el objeto de la presente Ley, las definiciones y las atribuciones de las autoridades administrativas del Estado

Al efecto, el artículo 1°, establece que dicha Ley es de orden público e interés social y tiene por objeto regular y vigilar el funcionamiento de las Instituciones Asistenciales públicas y privadas que tengan bajo su guarda, custodia o ambas, a niñas, niños y adolescentes en el Estado de Nuevo León; estableciendo las bases y directrices necesarias para tutelar el pleno goce de los derechos de éstos y garantizar su seguridad física y jurídica, atendiendo al interés superior de la niñez.

En lo que respecta al Título Segundo denominado “*Del Comité*”, se advierte la creación de un Comité Interinstitucional, con el objeto de la promoción, apoyo y evaluación de las Instituciones Asistenciales que tienen bajo su guarda, custodia o ambas a niñas, niños y adolescentes en el Estado, de naturaleza consultiva y no operativa.

Tocante al Título Tercero, relativo a la “*Facultades y Obligaciones*” se establece las atribuciones de las autoridades de la administración Pública estatal y las obligaciones y prohibiciones de las Instituciones Asistenciales.

En el Título Cuarto, se regula lo concerniente al Registro de las Instituciones Asistenciales, para su legal operación y funcionamiento en el Estado. En el Capítulo Segundo de dicho Título, denominado “*Del proceso de certificación*”, se presentan, entre otros temas, el proceso mediante el cual las instituciones asistenciales obtendrán la licencia que acredite la certificación de la institución asistencial, las cuales se someterán a las evaluaciones permanentes, periódicas y obligatorias para comprobar el cumplimiento de las disposiciones normativas y renovar con ello su licencia.

Referente al Quinto, denominado *“Del funcionamiento de las Instituciones Asistenciales”*; se establecen las normas básicas de higiene y seguridad necesarias en los inmuebles que sean destinados como establecimientos de las Instituciones Asistenciales para niñas, niños y adolescentes, quienes deberán contar, obligatoriamente con las áreas y especificaciones que establezca las Normas Oficiales Mexicanas emitidas en la materia. Por lo que se refiere al capítulo segundo de dicho Título, denominado del *“Personal”*, se establece la obligación del personal administrativo de las instituciones asistenciales, de asistir a cursos, capacitaciones, exhibiciones, seminarios, conferencias, mesas de diálogo, etcétera, que les permitan un mejor desempeño en sus labores en beneficio de los menores ingresados.

En relación al título Sexto, denominado *“Situación Jurídica de las niñas, niños y adolescentes”*; se constituye la obligación de las instituciones asistenciales de gestionar los procedimientos administrativos y acciones judiciales, así como la obligación de comunicar a la Procuraduría por cualquier medio, cualquier hecho presumiblemente delictuoso cometido en perjuicio de los menores internos en la institución, así como derecho de los mismos de ser inscritos y asistir al grado escolar que les corresponda.

Por último, el Título Séptimo, establece la facultad de la Procuraduría de la defensa del menor y la familia, de vigilar e inspeccionar ordinariamente de manera trimestral y en cualquier momento extraordinario, el funcionamiento en cumplimiento de la Ley, de los establecimientos pertenecientes a las Instituciones Asistenciales, por medio del personal que para tal efecto, autorice la propia Procuraduría, así como los requisitos para la práctica de las diligencias de inspección y vigilancia.

Asimismo fueron aprobadas reformas a la Ley de la Procuraduría y Defensa del

Menor y la Familia, Ley de Beneficencia Privada para el Estado de Nuevo León, Ley que Crea el Consejo Estatal de Adopciones, todas ellas en uniformidad con la Ley en cita, las cuales tutelan el pleno goce de los derechos de los menores ingresados en instituciones de asistencia pública y privada.

Igualmente se adicionó un Capítulo IV, denominado “Delitos Contra las Niñas, Niños y Adolescentes ingresados a una Institución Asistencial”, dentro del Título Décimo Octavo del Código Penal del Estado, que adiciona un nuevo tipo penal que sanciona a los directores, representantes o encargados de las Instituciones cuando, cuando trasladen a algún menor a otra institución o fuera del Estado, sin la autorización de la autoridad correspondiente, o bien cuando tengan conocimiento de un traslado irregular y no lo informen a la autoridad competente, dado que estas conductas son de las que pueden derivar consecuencias de mayor impacto negativo para los menores, estableciéndose sanciones de cuatro a veinte años de prisión y multa de cien a mil quinientas cuotas en contra del responsable de dicho ilícito; En torno a la reparación del daño a la víctima, se consideró los costos del tratamiento médico y psicológico; costos de la terapia y rehabilitación física y ocupacional; en su caso, los gastos del traslado de las víctimas a su lugar de origen, indemnización por daño moral y resarcimiento derivado de cualquier otra pérdida sufrida por la víctima que haya sido generada por la comisión del delito.

Conjuntamente se realizaron reformas al artículo 492 del Código Civil vigente en el Estado a fin de establecer que quien acoja a un menor expósito o abandonado para ejercer la tutela del mismo deberá promover el procedimiento respectivo señalado en la legislación civil adjetiva. Asimismo, se modificó el artículo 732 Bis de este último cuerpo normativo a efecto de establecer que también las instituciones privadas de asistencia social puedan tramitar el juicio especial sobre la pérdida de la patria

potestad, correspondiéndole la acción al Ministerio Público.

En consecuencia, al hacer el estudio de las presentes iniciativas los integrantes de este Órgano Dictaminador encuentran loable la intención de los promoventes en establecer lineamientos que protejan a los menores internados en instituciones públicas o privadas de asistencia social, entre los cuales se encuentran albergados recién nacidos, así como reformas en relación a la custodia provisional, sin embargo derivado de las consideraciones vertidas en el presente dictamen encontramos que la misma converge con lo establecido en la reforma y de las consideraciones expuestas dentro del presente dictamen, de la cual se hace mención en párrafos anteriores, por lo cual creemos conveniente que las presentes deben darse por atendidas.

Por las anteriores consideraciones los integrantes de la Comisión Justicia y Seguridad Pública, nos permitimos someter al criterio del Pleno de este Poder Legislativo, el siguiente proyecto de:

A C U E R D O

ÚNICO. *Se dan por atendidas las iniciativas promovidas por los Diputados y Diputadas integrantes del Grupo Legislativo del Partido del Trabajo perteneciente a la LXXI Legislatura del Honorable Congreso del Estado de Nuevo León y a la C. Diputada integrante del Partido Revolucionario Institucional perteneciente a la LXXII Legislatura lo anterior, por las consideraciones vertidas dentro del cuerpo del presente dictamen.*

Monterrey, Nuevo León

COMISION DE JUSTICIA Y SEGURIDAD PÚBLICA

Presidente:

DIP. CÉSAR GARZA VILLARREAL

VICEPRESIDENTE:

SECRETARIO:

DIP. OMAR ORLANDO PÉREZ
ORTEGA

DIP. SERGIO ALEJANDRO ALANÍS
MARROQUÍN

VOCAL:

VOCAL:

DIP. HÉCTOR JULIÁN MORALES
RIVERA

DIP. TOMÁS ROBERTO MONTOYA
DÍAZ

VOCAL:

DIP. LEONEL CHÁVEZ RANGEL

VOCAL:

DIP. MARIO EMILIO GUTIERREZ
CABALLERO

VOCAL:

DIP. FERNANDO GONZÁLEZ VIEJO

VOCAL:

DIP. JOSEFINA VILLARREAL
GONZÁLEZ

VOCAL:

DIP. JOVITA MORIN FLORES

VOCAL:

DIP. JOSÉ ÁNGEL ALVARADO
HERNÁNDEZ