

Ciudadanos Integrantes del Ayuntamiento Constitucional de Guadalajara.

Presentes.

El que suscribe, Regidor Luis Cisneros Quirarte, en el ejercicio de las facultades que me confieren los artículos 41 fracción II de la Ley del Gobierno y Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, 76 fracción II y 78 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, someto a la consideración de este órgano de gobierno municipal la presente **iniciativa de ordenamiento municipal, que reforma el artículo 88 y adiciona la fracción XXXI al artículo 13 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, y eleva iniciativa de Ley al H. Congreso del Estado con la finalidad de reformar el artículo 176-Bis del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco**, de conformidad con la siguiente:

Exposición de Motivos

I. El artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que los Estados adoptarán, para su régimen interior, la forma de gobierno republicano, representativo, democrático, laico y popular, teniendo como base de su división territorial y de su organización política y administrativa, el municipio libre; además, establece que los municipios estarán investidos de personalidad jurídica, así como tendrán facultades para aprobar, de acuerdo con las leyes en materia municipal que expidan las legislaturas estatales, los bandos de policía y gobierno, los reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general dentro de sus respectivas jurisdicciones y cuyo objeto será, entre otras cosas, establecer las bases generales de la administración pública municipal.

II. Asimismo, el artículo 37 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal establece que será obligación de los Ayuntamientos la aprobación y aplicación de su presupuesto de egresos, bandos de policía y gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas de observancia general que organicen la administración pública municipal, regulen las materias, procedimientos, funciones y servicios públicos de su competencia y aseguren la participación social y vecinal.

III. La presente iniciativa surge tras el invaluable apoyo de la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres del Gobierno del Estado de Jalisco, particularmente de la Mtra. María Elena García Trujillo, Subsecretaria para la

Transversalidad de la Perspectiva de Género y de su equipo de trabajo, tras efectuarse diversas reuniones de trabajo, en las cuales se delinearon las estrategias y acciones necesarias que propicien una correcta adecuación al marco normativo y reglamentario en el municipio de Guadalajara, respecto a uno de los problemas que aquejan principalmente a las mujeres en los distintos espacios que conforman nuestra ciudad, como lo es el denominado "acoso sexual callejero". El acoso sexual callejero podría considerarse como *"aquel que se produce cuando uno o varios hombres desconocidos abordan a una o varias mujeres en el espacio público, fuera de su puesto de trabajo. Con sus miradas, palabras o gestos, el hombre afirma su derecho a desviar la atención de la mujer, colocándola como un objeto sexual y forzándola a interactuar con él. El acoso callejero confiere al espacio público una dimensión sexual en el que se promueve el dominio de los hombres sobre las mujeres"*.¹ Asimismo, existe una categorización de los diferentes tipos de acoso callejero, de los cuales, entre sus distintas variantes, se pueden encontrar las siguientes:

No verbal-verbal: Se consideran como los actos de emisión de sonidos, silbidos, gestos lascivos, comentarios e insultos de índole sexual, inapropiados u ofensivos; el cual es el tipo de acoso más generalizado en la sociedad.

Físico: Se consideran como aquellos actos en donde la persona utiliza su cuerpo o el de las víctimas, tales como roces, frotamientos, manoseos o presiones en diversas partes del cuerpo con un fin sexual.

Grave: Se consideran los acercamientos o la persecución a la víctima con un fin intimidatorio, exhibicionismo y masturbación.

Registro visual: Se consideran aquellos actos en donde se tome un registro fotográfico o de video de una persona en su totalidad o en partes de su cuerpo, sin que exista su consentimiento.

Estas conductas se generan y encuentran su cauce en una cultura donde impera la desigualdad de género, la normalización, pasividad y permisibilidad de dichas conductas, así como en la victimización de las personas que sufren de estos actos, en lugar de señalar a los agresores. De esta manera, se fortalece una errónea idea colectiva de considerar a la mujer como un objeto sexual, lo cual ocasiona que se perpetúen prejuicios asociados al género, colocando a la mujer en una posición inferior en la sociedad, utilizándose el mecanismo de acoso

¹ di Leonardo, Micaela. (1981). *The Political Economy of Street Harassment*. pág. 51

callejero como una forma de reafirmar la “hombría” masculina a través de alguno de los instrumentos comunicativos señalados anteriormente.

Aunado a lo anterior, es importante señalar los efectos que causan estas conductas en los aspectos psicológico y social; no se puede entender el desarrollo del ser humano y su calidad de vida solamente desde una visión individual, sino desde una visión integral en donde existan las condiciones adecuadas que propicien su libre desarrollo y sus relaciones sociales. La seguridad, así como el participar activamente en su entorno, conllevan a la satisfacción del individuo al sentirse integrado a la comunidad, sin embargo, la proliferación de conductas que transgreden las libertades de las personas, como en el caso que nos ocupa respecto al acoso sexual callejero, genera respuestas psicológicas y emocionales en la víctima, tales como la molestia inmediata, temor, inseguridad, vergüenza e impotencia; no obstante, al estar la persona expuesta de manera constante a este tipo de conductas, deriva en otros trastornos como lo pueden ser el miedo, ansiedad, depresión y el denominado síndrome de estrés post traumático. El temor a estar expuestas a esta clase de conductas ocasiona que la persona evite o restrinja su libertad de movimiento en los espacios públicos, lo cual indudablemente afecta su desarrollo social, así como sus actividades cotidianas.

IV.² Conforme a la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las relaciones en los Hogares (ENDIREH 2016), en cuanto a la violencia en espacios comunitarios³, Jalisco obtuvo una de las prevalencias más altas del país, con un 48.2%, sobre la media nacional que corresponde a 38.7%. De acuerdo a los testimonios de las mujeres que participaron en grupos focales de la encuesta, estas afirman haber sufrido acoso de manera reiterada en la ciudad de Guadalajara, sin distinción de grupo etario, étnico o social. Aun cuando prevalecen las miradas lascivas y palabras con contenido sexual, las participantes expresan que estos actos pueden escalar a tocamientos, eyaculación, exhibicionismo, abusos sexuales y violación. La cotidianeidad de violencia sexual dificulta en muchos casos su reconocimiento y lo naturaliza como una cuestión inevitable en la vida urbana de las mujeres.

Asimismo, la encuesta de línea base⁴ señala que las mujeres en el municipio de Guadalajara se enfrentan a una alta incidencia de violencia sexual en el espacio

² Información obtenida del Documento del Programa Ciudades y Espacios Públicos seguros para Mujeres y Niñas en Guadalajara, UAM-I, Guadalajara, 2018.

³ Comprende ofensas, abuso, extorsión, hostigamiento, acoso, agresiones de carácter sexual en sitios públicos, perpetrador por cualquier persona, excluyendo a la pareja o familiares. Los principales lugares donde ocurre son calles, plazas, lugares de reunión, recreación y demás espacios comunes.

⁴ 4 ONU Mujeres, Municipio de Guadalajara, UAM-I. Encuesta de línea base sobre percepción de inseguridad y violencia sexual en espacios públicos de Guadalajara, 2018.

público. Alrededor del 80% reconoce haber padecido alguna forma de acoso sexual y otras formas de violencia sexual a lo largo de su vida, mientras recorría el centro histórico y 19% afirma no haberlo vivido nunca. A su vez, casi siete de cada 10 mujeres (66.2%) señaló que le han mirado de manera morbosa el cuerpo, y al 61% le dijeron piropos ofensivos u obscenos de carácter sexual al menos una vez en su vida mientras recorría el centro histórico.

Por otra parte, de la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE 2017), a nivel municipal se observa que la percepción de inseguridad es de un 61.6%; en dicha encuesta se precisa que los espacios públicos donde las mujeres dicen sentirse inseguras en mayor proporción son: el cajero automático en la vía pública, el transporte público, el banco, las calles, la carretera, el parque o centro recreativo, el mercado y el centro comercial. Asimismo, de acuerdo con una encuesta de opinión ciudadana⁵, el 67% de las mujeres se sienten inseguras cuando caminan por las calles de su colonia; en este mismo estudio, se observa que las miradas lascivas es el tipo de acoso sexual que las mujeres en Guadalajara refieren sufrir con mayor frecuencia (55%), seguido de los silbidos u otros sonidos (besos, jadeos, bocinazos) con un 48%, así como aquellos piropos agresivos (alusivos al cuerpo y al acto sexual) con un 47%, los piropos suaves (halagos) con 36% y la persecución (a pie o en un medio de transporte) con un 19%.

De dicha encuesta se obtiene que, debido a la percepción de inseguridad, las personas cambian ciertos hábitos, de los cuales se destaca que el 82.8% de las mujeres intenta estar acompañada por temor a ser agredida o acosada sexualmente, 78.9% procura no caminar sola por la calle, 57.9% de las mujeres encuestadas ha dejado de salir por la noche o muy temprano, y al 51.9% las llevan o recogen de algún lugar. Además, es relevante que un 7.6% de las mujeres encuestadas afirma haber dejado de trabajar o estudiar por la inseguridad.

V. Derivado de la problemática anteriormente descrita, el Ayuntamiento de Guadalajara, a través del entonces Presidente Municipal, el Ing. Enrique Alfaro Ramírez, firmó en el año 2017 un memorándum de entendimiento con vigencia de cinco años con ONU Mujeres, organización de la Naciones Unidas dedicada a promover la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres. El objetivo de dicho convenio es implementar en la ciudad de Guadalajara el programa denominado "Ciudades y Espacios Públicos Seguros para Mujeres y Niñas", con el

⁵ Instituto Jalisciense de las Mujeres (2016). *Mapas del Estudio de opinión sobre violencia comunitaria de los 8 municipios del estado de Jalisco*. Gobierno del Estado de Jalisco. http://ijm.gob.mx/contenido/uploads/2017/03/Ficha-hallazgos-generales-MapasViolencia-8Mpios_10-mzo-2017.pdf

fin de combatir la violencia de género en los espacios públicos en la ciudad. Este programa⁶ surgió en el año 2010 como una inquietud global para desarrollar estrategias e intervenciones basadas en evidencia para prevenir, atender, sancionar y eliminar la violencia sexual contra las mujeres, fomentando así el derecho de las mujeres a la ciudad.

A través de dicho convenio, en un esfuerzo conjunto entre ONU Mujeres, el Gobierno Municipal de Guadalajara y la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Iztapalapa se han elaborado diversos documentos y publicaciones para generar datos y evidencia sobre la violencia sexual contra las mujeres y las niñas en los espacios públicos, y los cuales se busca que sean de utilizadas para el diseño, la aplicación y la evaluación de un programa integral con políticas públicas a nivel municipal. Entre estas publicaciones, se encuentra el Estudio-Diagnóstico "Acoso sexual y otras formas de violencia sexual en el espacio público: municipio de Guadalajara"⁷, mediante el cual se abona en una comprensión holística de las causas y consecuencias del acoso sexual contra las mujeres, específicamente en los espacios públicos de la ciudad, buscando contribuir a hacer de Guadalajara una ciudad más segura, más amigable y más incluyente, en donde se promueva con firmeza la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres y el empoderamiento de las mujeres y niñas.

Uno de los compromisos que adquieren las ciudades integrantes del programa Ciudades Seguras corresponde a la formulación y aplicación de leyes y políticas integrales para prevenir y responder a la violencia sexual en el espacio público y garantizar la adjudicación de recursos necesarios para su implementación, así como la transformación de las normas sociales, modificando actitudes y comportamientos para promover el derecho de las mujeres y de las niñas a disfrutar de espacios públicos libres de violencia, y fomentar relaciones de género respetuosas, la igualdad de género y la seguridad en el espacio público.

Es importante señalar que en la encuesta de línea base sobre percepción de inseguridad y violencia sexual en espacios públicos de Guadalajara, las mujeres perciben claramente que diferentes actos de acoso sexual deberían ser constitutivos de delito⁸: en cuanto a los piropos ofensivos u obscenos de carácter sexual el 70.1% de las mujeres encuestadas lo perciben como delito; las palabras ofensivas o despectivas respecto a la persona o de las mujeres, en un 74.6%; las miradas morbosas, el 68.4%; el tomar fotos a su cuerpo sin consentimiento, en un

⁶ <http://www.unwomen.org/es/what-we-do/ending-violence-against-women/creating-safe-public-spaces>

⁷ <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/september-2018/09/sc-gdl>

⁸ Ídem, pág. 34

89.7%; hacerles propuestas sexuales indeseadas, en un 82.6%. Además, existe una opinión por parte de las víctimas de que las conductas descritas con anterioridad no tienen sanción alguna para los perpetradores; debido a lo anterior, resulta indispensable la elaboración de propuestas que abonen en la implementación de medidas puntuales para prevenir y sancionar aquellas conductas que generan violencia en los espacios públicos.

VI. Por ello, se propone reformar el artículo 85 y adicionar la fracción XXXI del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara de la siguiente forma:

TEXTO VIGENTE	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN						
<p>Artículo 13.- Se consideran faltas a las libertades, al orden y paz públicos, sancionándose de acuerdo al tabulador correspondiente, las siguientes:</p> <table border="0" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 50%;">Valor Diario de la Uma</td> <td style="width: 50%;">Arresto</td> </tr> </table> <p>I. a XXX. (...)</p>	Valor Diario de la Uma	Arresto	<p>Artículo 13.- Se consideran faltas a las libertades, al orden y paz públicos, sancionándose de acuerdo al tabulador correspondiente, las siguientes:</p> <table border="0" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 50%;">Valor Diario de la Uma</td> <td style="width: 50%;">Arresto</td> </tr> </table> <p>I. a XXX. (...)</p> <table border="0" style="width: 100%; text-align: center;"> <tr> <td style="width: 50%;">5 a 60</td> <td style="width: 50%;">36 horas</td> </tr> </table> <p>XXXI.- Molestar a otra persona a través de acciones, expresiones o conductas de naturaleza o connotación sexual, fotografiar o grabar a otra persona sin su consentimiento, que generen una situación intimidatoria, de incomodidad, degradación, humillación, o un ambiente ofensivo en los lugares establecidos en el artículo 10 de este Reglamento.</p>	Valor Diario de la Uma	Arresto	5 a 60	36 horas
Valor Diario de la Uma	Arresto						
Valor Diario de la Uma	Arresto						
5 a 60	36 horas						
<p>ARTÍCULO 85.- El Presidente Municipal promoverá la incorporación de contenidos cívicos en los diversos ciclos educativos,</p>	<p>ARTÍCULO 85.- El Presidente Municipal promoverá la incorporación de contenidos cívicos en los diversos ciclos educativos,</p>						

<p>especialmente en el nivel básico, dando mayor atención a las conductas y a la prevención de las infracciones previstas en este Reglamento.</p>	<p>especialmente en el nivel básico, dando mayor atención a las conductas y a la prevención de las infracciones previstas en este Reglamento.</p> <p>El Presidente Municipal, en coordinación con las autoridades y dependencias que conforman la administración pública municipal, podrá solicitar la implementación de cualquier tipo de acción tendiente a la divulgación e información sobre las conductas sancionables y prevenir la infracción de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento.</p>
---	--

Asimismo, se propone elevar formal iniciativa ante el H. Congreso del Estado para modificar el artículo 176-Bis del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, de la manera que se describe a continuación:

TEXTOS VIGENTES	PROPUESTA DE MODIFICACIÓN
<p>Artículo 176-Bis. (...)</p> <p>Comete el delito de acoso sexual el que con fines o móviles lascivos asedie o acose sexualmente a otra persona de cualquier sexo, al responsable se le impondrá sanción de uno a cuatro años de prisión.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p>	<p>Artículo 176-Bis. (...)</p> <p>Comete el delito de acoso sexual el que con fines o móviles lascivos asedie o acose sexualmente a otra persona de cualquier sexo, o realice una conducta de naturaleza o connotación sexual no deseada por la persona que la recibe, al responsable se le impondrá sanción de uno a cuatro años de prisión.</p> <p>(...)</p> <p>(...)</p>

Si bien podría considerarse que en la actualidad existe una tipificación del acoso sexual contenida en el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, es menester diferenciar de manera adecuada al acoso sexual "tradicional" de aquel que se presenta en el espacio público, y que es considerado como "callejero". En ambos casos, la característica esencial del acoso es la connotación sexual, que ocasiona un malestar físico y psicológico a la persona receptora de dicho acto, generando, además, un ambiente ofensivo e intimidante no sólo a la víctima, sino de aquellos que llegan a presenciarlo; sin embargo, el acoso "tradicional" se origina en un ámbito académico o profesional, diferenciándose el acoso "callejero" por originarse en un espacio público, en el cual intervienen dos o

más personas desconocidas, consumándose en el mismo instante y siendo un acto en el que solamente uno de ellos es quien origina la conducta.

Es por ello que se proponen las modificaciones citadas en los cuadros comparativos, estableciendo además una diferencia respecto a ambos supuestos. Esta diferencia radica esencialmente en que la palabra “acoso”, por definición, implica un acto de insistencia o persistencia, la cual en el caso del “acoso sexual callejero” en ocasiones no se llega a configurar dicho supuesto, debido a que corresponden a actos de consumación inmediata, sin que exista ese elemento definido de insistencia o persistencia, pero que ocasionan la misma molestia, temor o intimidación a la persona a la que se dirige el acto; de esta manera, un silbido, un comentario o una fotografía, por ejemplo, no podrían ser consideradas como delito debido a este elemento inherente al “acoso”.

En el mismo orden de ideas, la adición de una fracción al artículo 13 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara, corresponde a establecer de manera puntual la sanción como un acto de molestia ya que, como se explicó en el párrafo anterior, la denominación “acoso sexual” ocasionaría, en primer lugar, una confusión respecto al delito previsto en el Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, así como condicionar a que, por definición, dichos actos sean insistentes o persistentes, lo cual no sucede en todos los casos; por otra parte, la denominación de “acoso callejero” sería limitante no solo respecto a los espacios donde ocurre, sino a las manifestaciones amplias de la violencia sexual en el espacio público, tal y como se señala en el Estudio-Diagnóstico⁹ citado en la presente iniciativa, por lo cual se propone establecer que los actos de molestia se lleven a cabo en los lugares que establece el mismo reglamento en su artículo 10, a entender: lugares públicos como plazas, calles, avenidas, paseos, jardines, parques, áreas verdes, mercados, centros de recreo, deportivos o de espectáculos, vehículos destinados al servicio público de transporte, bienes muebles e inmuebles de propiedad particular, etcétera. En cuanto a la propuesta de reforma al Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, se pretende adicionar a la definición de acoso sexual en el texto vigente la “realización de una conducta de naturaleza o connotación sexual no deseada por la persona que la recibe”, con el fin de abundar en la definición y se tengan más herramientas jurídicas al momento de sancionar dicha conducta punitiva.

Por último, con la propuesta de modificación del artículo 85 del Reglamento de Policía y Buen Gobierno de Guadalajara se pretende establecer la facultad al Presidente Municipal para que, en coordinación con las autoridades y

⁹ <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/september-2018/09/sc-gdl> pág. 73

dependencias que conforman la administración pública municipal, pueda solicitar la implementación de cualquier tipo de acción tendiente a la divulgación e información sobre las conductas sancionables y prevenir la infracción de las disposiciones contenidas en dicho Reglamento; esto, en alcance a las recomendaciones contenidas en el Estudio-Diagnóstico multicitado en la presente exposición de motivos, y mediante las cuales se prevé la implementación de diversos programas y acciones a nivel municipal con el fin de generar conciencia y promover el derecho de las mujeres y las niñas a disfrutar de espacios públicos libres de violencia.

En cuanto a lo establecido por el artículo 90 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara, respecto al elemento identificado mediante el inciso e), la aprobación de la presente iniciativa generaría repercusiones económicas para aquellos habitantes de la ciudad que infrinjan el reglamento materia de la presente propuesta de reforma, al establecerse la posible imposición de una sanción pecuniaria al configurarse el supuesto de molestia previsto en caso de que decida pagarla; además, al aprobarse la presente iniciativa propiciaría un impacto social considerable, al establecerse sanciones administrativas por la comisión de conductas específicas que derivan en un detrimento a la libertad, integridad, seguridad, libre tránsito y al acceso a espacios públicos libres de cualquier tipo de violencia a los habitantes en el municipio, buscando de esta manera la generación de un ambiente seguro el cual permita disfrutar plenamente de la ciudad.

Por lo anteriormente expuesto, y con fundamento en los artículos 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 77 fracción II de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 41 fracción II de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco, así como los artículos 76 fracción II, 78 y 90 del Reglamento del Ayuntamiento de Guadalajara y demás relativos y aplicables, someto a su consideración el siguiente:

Ordenamiento

Artículo Primero. Se reforma el artículo 85, y se adiciona la fracción XXXI al artículo 13 del Reglamento de Policía y Bueno Gobierno de Guadalajara, para quedar como sigue:

Artículo 13.- (...)

	Valor diario de la UMA	Arresto
I. a XXX. (...)		
XXXI.- Molestar a otra persona a través de acciones, expresiones o conductas de naturaleza o connotación sexual, fotografiar o grabar a otra persona sin su consentimiento, que generen una situación intimidatoria, de incomodidad, degradación, humillación, o un ambiente ofensivo en los lugares establecidos en el artículo 10 de este Reglamento.	5 a 60	36 horas

Artículo 85.- (...)

El Presidente Municipal, en coordinación con las autoridades y dependencias que conforman la administración pública municipal, podrá solicitar la implementación de cualquier tipo de acción tendiente a la divulgación e información sobre las conductas sancionables y prevenir la infracción de las disposiciones contenidas en el presente Reglamento.

Artículo Segundo. Se aprueba elevar ante el H. Congreso del Estado de Jalisco, iniciativa de Ley para reformar el artículo 176-Bis del Código Penal para el Estado Libre y Soberano de Jalisco, para quedar como sigue:

Artículo 176-Bis. (...)

Comete el delito de acoso sexual el que con fines o móviles lascivos asedie o acose sexualmente a otra persona de cualquier sexo, **o realice una conducta de naturaleza o connotación sexual no deseada por la persona que la recibe,** al responsable se le impondrá sanción de uno a cuatro años de prisión.

(...)

(...)

TRANSITORIOS

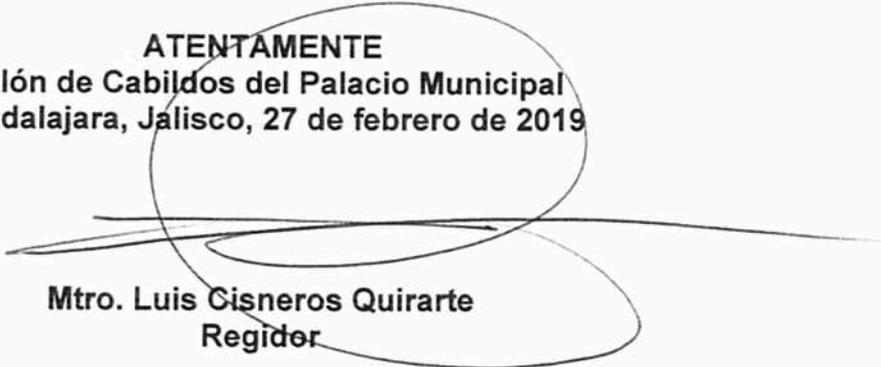
PRIMERO. Publíquese la presente reforma en la Gaceta Municipal de Guadalajara.

SEGUNDO. Esta reforma entrará en vigor al día siguiente de su publicación en la Gaceta Municipal de Guadalajara.

TERCERO. Una vez publicada la presente reforma, remítase una copia al H. Congreso del Estado de Jalisco para efectos de lo ordenado en la fracción VII del artículo 42 de la Ley del Gobierno y la Administración Pública Municipal del Estado de Jalisco.

CUARTO. Se faculta al Presidente Municipal, al Secretario General y al Síndico de este Ayuntamiento a suscribir la documentación inherente y necesaria para el cumplimiento del presente.

ATENTAMENTE
Salón de Cabildos del Palacio Municipal
Guadalajara, Jalisco, 27 de febrero de 2019



Mtro. Luis Cisneros Quirarte
Regidor

