

# Legislación en favor de las mujeres

Diagnóstico legislativo:

“Situación que guardan las entidades federativas en torno al derecho de las mujeres a vivir una vida Libre de Violencia”

*Armonización*

“LEGISLAR PARA  
ARMONIZAR Y HACER  
EFECTIVA LA LEY  
PARA PROGRESAR”



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
DERECHOS HUMANOS  
M E X I C O



COMISIÓN NACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

Legislación en favor de las mujeres

Diagnóstico legislativo:

“Situación que guardan las  
entidades federativas en torno al derecho  
de las mujeres a vivir una vida libre  
de violencia”

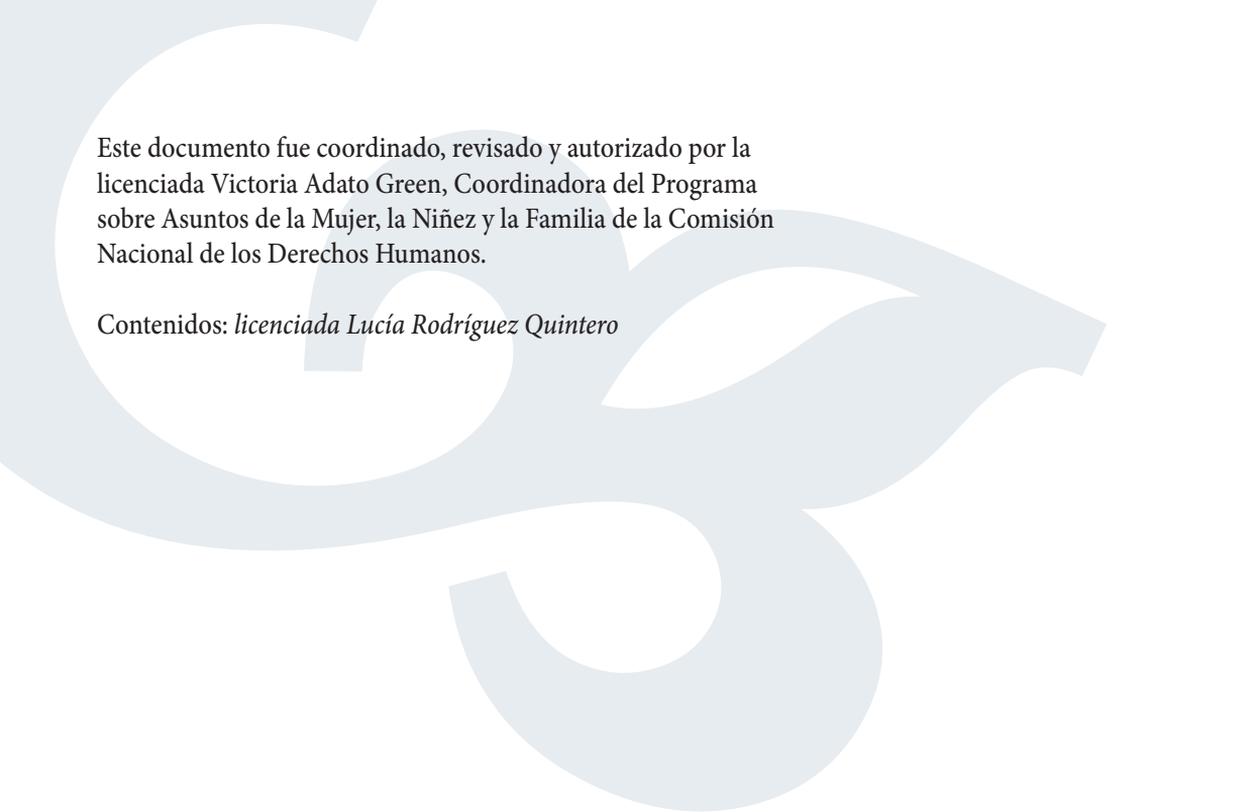
(Actualizado a diciembre de 2008)

“Legislar para armonizar...  
y hacer efectiva la ley... para progresar”



COMISIÓN NACIONAL DE LOS  
**DERECHOS HUMANOS**  
M É X I C O

2009



Este documento fue coordinado, revisado y autorizado por la licenciada Victoria Adato Green, Coordinadora del Programa sobre Asuntos de la Mujer, la Niñez y la Familia de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

Contenidos: *licenciada Lucía Rodríguez Quintero*

Primera edición: octubre, 2009

ISBN: 978-970-644-627-5

D. R. © **Comisión Nacional de los Derechos Humanos**

Periférico Sur 3469, esquina Luis Cabrera,

Col. San Jerónimo Lídice,

C. P. 10200, México, D. F.

Diseño de portada e interiores:

Irene Vázquez del Mercado

*Impreso en México*

## CONTENIDO

<b>Introducción</b> .....	<b>7</b>
<b>De los diferentes tipos de violencia</b> .....	<b>12</b>
<b>Acerca de las modalidades de la violencia</b> .....	<b>13</b>
<b>Órdenes de protección</b> .....	<b>21</b>
<b>Atención a las víctimas</b> .....	<b>23</b>
<b>Retos en la armonización</b> .....	<b>25</b>



## INTRODUCCIÓN

Dos son las causas que históricamente se han convertido en un obstáculo para el *reconocimiento, goce y ejercicio* de los derechos humanos de las mujeres: *la discriminación y la violencia*, ya que “niegan la posibilidad de construir un paradigma social fundamentado en la igualdad, los derechos humanos y la ciudadanía plena de las mujeres”.<sup>1</sup>

Es menester recordar que: “[...] el adelanto de la mujer y el logro de la igualdad entre mujeres y hombres *son una cuestión de derechos humanos y responsabilidad de todos, no un asunto de mujeres*”, como se expresó en la Conferencia de Beijing, aseveración que sigue refrendándose en las subsecuentes Conferencias.

Muchas son las mujeres que siguen siendo víctimas de uno o más tipos de violencia, no obstante los esfuerzos realizados a nivel internacional y después de haber reconocido que cualquier forma de violencia contra la mujer es una violación a los derechos humanos.<sup>2</sup>

Al respecto es conveniente subrayar que los derechos humanos de las mujeres, la no discriminación y la no violencia se constituyen en directrices que deben orientar la política pública del Estado, pero también en estándares de medición acerca del cumplimiento de nuestro país de las obligaciones derivadas de la firma y suscripción de instrumentos internacionales de protección específica a los derechos humanos.

El marco jurídico de una sociedad es referente obligado del avance de la misma, sobre todo cuando se refiere a la protección de grupos que se encuentran en condición de vulnerabilidad,

como es el caso de muchas mujeres que viven violencia. De ahí el surgimiento de *disposiciones jurídicas que, por un lado, tutelen los derechos de las víctimas o receptoras de la violencia y, por el otro, sancionen las conductas que afectan la integridad física, psicológica, económica, patrimonial y / o sexual de las víctimas, sin importar quién la infiera.*

Para lograr garantizar el derecho de toda mujer a vivir sin violencia se requiere ejecutar muchas acciones, entre ellas la elaboración de un marco jurídico que tutele este derecho fundamental; unificar criterios, y generar u homologar procedimientos (ágiles, expeditos y, sobre todo, gratuitos) que garanticen el acceso de las mujeres a la justicia, por lo que es indispensable revisar, actualizar y armonizar la legislación respectiva, ya que estas actividades apoyan la prevención, sanción y erradicación de la violencia hacia las mujeres, sin dejar de recordar que, paralelamente, tendrán que ejecutarse otras acciones para desarticular la violencia de género dirigida a las mujeres en cualquier etapa de su vida, sin importar la modalidad o el tipo de que se trate.

El artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém Do Pará) señala, en su inciso c),<sup>3</sup> la obligación para los países signantes de “incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso”.

<sup>1</sup> A decir de la doctora Roxana Arroyo, la ciudadanía plena de las mujeres seguirá siendo un anhelo en tanto no logren abatirse ambas.

<sup>2</sup> Conferencia Mundial de Derechos Humanos, Viena, Austria, 1993.

<sup>3</sup> Aprobada en el seno de la Organización de Estados Americanos el 9 de junio de 1994.

Como parte de la respuesta de México a este problema social, se han realizado cambios legislativos en todos los niveles (federal, estatal y hasta municipal). De ahí importancia de la promulgación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia,<sup>4</sup> ya que es el ordenamiento que concretiza en la práctica la aplicación de esta Convención, la cual consagra en su artículo 3o. “el derecho de toda mujer a vivir libre de violencia”.

Esta norma establece la coordinación de acciones entre la Federación, las entidades federativas y los municipios;<sup>5</sup> explicita las directrices que deben regir la atención de las mujeres que viven violencia; integra los principios rectores, y reconoce la necesidad de promover el desarrollo integral y la plena participación de las mujeres en todas las esferas de la vida.

Por su importancia, esta Ley obliga a las entidades federativas y a los municipios a armonizar su legislación interna con relación a sus contenidos.

Con la aplicación efectiva de la Ley se pretende desalentar la violencia, disminuirla y posteriormente erradicarla, lo cual sólo será posible si se generan las estrategias necesarias para ello, como promover *el respeto al interés superior de la infancia y las víctimas, así como la posibilidad de que los generadores de violencia cuenten con herramientas que les ayuden a cambiar su cultura de violencia por una basada en el reconocimiento y pleno respeto de los derechos fundamentales de todos los integrantes del núcleo familiar.*

Este documento presenta algunos de los avances legislativos en torno al derecho de las mujeres a vivir libres de violencia, a nivel de la República

CUADRO 1

Entidades federativas que cuentan con Ley local *				
Entidad federativa	Ley	Fecha de aprobación	Fecha de publicación	Reglamento <sup>6</sup>
1. Chihuahua	Ley Estatal de Derechos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Chihuahua.	9 / 11 / 06	24 / 01 / 07	No (6 meses para publicarlo, a partir de la entrada en vigor de la Ley).
2. Campeche	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	19 / 06 / 07	19 / 06 / 07	No
3. Sinaloa	Ley para la Igualdad y el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	27 / 07 / 07	27 / 07 / 07	No (Dentro de los 120 días siguientes de la entrada en vigor de la Ley).
4. San Luis Potosí	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	17 / 07 / 07	7 / 08 / 07	Sí 19 / 01 / 08

\* Las Leyes se enlistan de acuerdo con su publicación.

<sup>4</sup> Fecha de publicación en el *Diario Oficial* de la Federación: 1 de febrero de 2007.

<sup>5</sup> Artículo 1 de la Ley.

<sup>6</sup> Es necesario subrayar la importancia de la publicación de los reglamentos de las Leyes estatales, ya que a partir de éstos se aplicarán las Leyes. No obstante, como puede apreciarse, la mayoría de los estados ha incumplido con el tiempo estipulado en sus artículos transitorios para la publicación respectiva.

Entidad federativa	Ley	Fecha de aprobación	Fecha de publicación	Reglamento
5. Tamaulipas	Ley para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	29 / 06 / 07	22 / 08 / 07	No
6. Chiapas	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	28 / 08 / 07	12 / 09 / 07	No (60 días siguientes a la publicación de la Ley).
7. Nuevo León	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	21 / 08 / 07	20 / 09 / 07	Sí 25 / 04 / 08
8. Sonora	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	11 / 10 / 07	29 / 10 / 07	No (90 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
9. Aguascalientes	Ley Estatal de Derechos de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	15 / 10 / 07	12 / 10 / 07	Sí 05 / 06 / 08
10. Puebla	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	31 / 10 / 07	26 / 11 / 07	No (90 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
11. Quintana Roo	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	20 / 11 / 07	27 / 11 / 07	No (60 días siguientes a la publicación de la Ley).
12. Morelos	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	29 / 11 / 07	5 / 12 / 07	No (Dentro de los 120 días siguientes de la entrada en vigor de la Ley).
13. Tlaxcala	Ley que Garantiza a las Mujeres una Vida Libre de Violencia.	6 / 12 / 07	13 / 12 / 07	No (60 días siguientes a la publicación de la Ley).
14. Durango	Ley de las Mujeres para una Vida Libre de Violencia.	14 / 12 / 07	30 / 12 / 07	No (60 días siguientes a la publicación de la Ley).
15. Hidalgo	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	30 / 12 / 07	31 / 12 / 07	No (90 días naturales siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
16. Distrito Federal	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	13 / 12 / 07	29 / 01 / 08	No (60 días naturales a partir de la publicación de la Ley).
17. Veracruz	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	30 / 01 / 08	26 / 02 / 08	No (90 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
18. Guerrero	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	20 / 12 / 07	8 / 02 / 08	No (90 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
19. Yucatán	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	19 / 03 / 08	26 / 03 / 08	No (60 días siguientes a la entrada en vigor de la Ley).

Entidad federativa	Ley	Fecha de aprobación	Fecha de publicación	Reglamento
20. Baja California Sur	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	6 / 03 / 08	31 / 03 / 08	No (Dentro de los seis meses siguientes a la entrada en vigor de la Ley).
21. Baja California	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	30 / 04 / 08	25 / 06 / 08	No (Dentro de los 120 días naturales a partir de la entrada en vigor de la Ley).
22. Jalisco	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	22 / 04 / 08	27 / 05 / 08	No (90 días naturales a partir de la publicación de la Ley).
23. Coahuila	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	10 / 08 / 08	11 / 07 / 08	No
24. Nayarit	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Nayarit.		15 / 11 / 08	No (90 días naturales a partir de la publicación de la Ley).
25. Estado de México	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México.	12 / 08 / 08	20 / 11 / 08	No (90 días naturales a partir de la publicación de la Ley).
26. Colima	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Colima.		29 / 11 / 08	No (180 días naturales a partir de la publicación de la Ley).

Estados que aún faltan de ley

Querétaro	Guanajuato	Michoacán	Oaxaca	Tabasco	Zacatecas
-----------	------------	-----------	--------	---------	-----------



**MAPA 1**

Leyes estatales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.



Mexicana, a más de dos años de la entrada en vigor de la Ley.

En él se analizan algunos conceptos, principios, indicadores del avance logrado y medidas que deberán ser implementadas para lograr garantizar este derecho fundamental a niñas y mujeres.

Son principios rectores en la atención de las mujeres que viven algún tipo de violencia, los siguientes:

- Igualdad jurídica entre el hombre y la mujer.
- El respeto a la dignidad humana de las mujeres.
- La no discriminación.
- La libertad de las mujeres.



## DE LOS DIFERENTES TIPOS DE VIOLENCIA

De conformidad con el artículo 6 de la Ley General de Acceso de las Mujeres, los tipos de violencia contra la mujer son:

**I. Violencia psicológica.** Acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipía,<sup>7</sup> insultos, humillaciones, devaluaciones, marginación, desamor, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales *conllevan a la víctima a depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.*

**II. Violencia física.** Cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o cualquier tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones, ya sean internas o externas, o ambas.

**III. Violencia patrimonial.** Cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades, y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.

**IV. Violencia económica.** Toda acción u omisión del agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de *limitaciones* encaminadas a controlar el ingreso de

sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral.

**V. Violencia sexual.** Cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y / o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto.

**VI. Cualesquiera** otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

Congruentemente, las leyes estatales de los siguientes estados recuperan los anteriores contenidos: Chihuahua, Campeche, Sinaloa, San Luis Potosí, Chiapas, Nuevo León, Sonora, Aguascalientes, Puebla, Quintana Roo, Morelos, Durango, Hidalgo, Distrito Federal, Veracruz, Guerrero, Yucatán, Baja California Sur, Baja California, Jalisco, Coahuila, Tamaulipas, Tlaxcala, Nayarit, Estado de México y Colima. De ahí que las actuales leyes estatales, en su totalidad, son armónicas con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en este rubro.



<sup>7</sup> El término se refiere a los celos exagerados, con connotación patológica.

## ACERCA DE LAS MODALIDADES DE LA VIOLENCIA

Uno de los grandes aportes de esta Ley es que identifica, caracteriza y reprueba las siguientes modalidades de violencia contra la mujer.

### 1) *Violencia en el ámbito familiar*

La define como: “el acto abusivo de poder u omisión *intencional*, dirigido a dominar, someter, controlar o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, *dentro o fuera del domicilio familiar*, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de *parentesco*, por consanguinidad o afinidad, de *matrimonio, de concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho*.”

En esta definición se incluyen relaciones que anteriormente habían quedado fuera en otras legislaciones, por lo que se avanza en el reconocimiento de consecuencias jurídicas a uniones temporales o atípicas, como las sociedades de convivencia o los pactos civiles de solidaridad, que sólo algunas entidades regulan.<sup>8</sup>

Como parte de los compromisos contraídos por México en este tema se señala: “I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los establecidos en el artículo 9 de la Ley”.

Al respecto, los avances se muestran en el siguiente mapa:

### MAPA 2

Violencia familiar: entidades que la tipifican como delito



<sup>8</sup> Son los casos específicos del Distrito Federal, que desde 2007 las incluye en su Código Civil, y el de Coahuila, respectivamente.

Como se aprecia, sólo en dos entidades federativas: Campeche y Tlaxcala, no se cuenta aún con el tipo penal correspondiente, lo que se traduce en perjuicio de las víctimas.

A continuación se detalla la forma en que las entidades federativas regulan la violencia familiar en sus Códigos Penales.

CUADRO 2

Violencia familiar en los Códigos Penales de la República				
Entidad	Delito	Artículo	Tratamiento psicológico	Es armónico con la Ley
Aguascalientes	Sí	Art. 36, Código Penal	No	Sí
Baja California	Sí	Art. 242 Bis	Sí	Sí
Baja California Sur	Sí	Art. 240	Sí	Sí
Campeche	No			
Coahuila	Sí	Art. 310, Código Penal	No	No
Colima	Sí	Art. 191 Bis-1	Sí	
Chiapas	Sí	Art. 145 Bis	Sí	
Chihuahua	Sí	Art. 193	Sí	
Distrito Federal	Sí	Art. 200	Sí	
Durango	Sí	Art. 320	Sí	
Estado de México	Sí	Art. 218, Código Penal	No	No
Guanajuato	Sí	Art. 221, Código Penal	Sí	Sí
Guerrero	Sí	Art. 194, Código Penal	Sí	Sí
Hidalgo	Sí	Art. 243 Bis	Sí	Sí
Jalisco	Sí	Art. 176 Ter	Sí	Sí
Michoacán	Sí	Art. 224	Sí	Sí
Morelos	Sí	Art. 202 Bis	Sí	Sí
Nayarit	Sí	Art. 273 Bis	Sí	Sí
Nuevo León	Sí	Art. 287 Bis	Sí	Sí
Oaxaca	Sí	Art. 405	Sí	Sí
Puebla	Sí	Art. 204 Bis	Sí	Sí
Querétaro	Sí	Art. 217	Sí	Sí
Quintana Roo	Sí	Art. 176 Quáter	Sí	Sí
San Luis Potosí	Sí	Art. 177	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	Art. 241 Bis	Sí	Sí
Sonora	Sí	Art. 234-A	Sí	Sí
Tabasco	Sí	Art. 208 Bis	No	No
Tamaulipas	Sí	Art. 368 Bis	Sí	Sí
Tlaxcala	No			
Veracruz	Sí	Art. 233	Sí	Sí
Yucatán	Sí	Art. 228	Sí	Sí
Zacatecas	Sí	Art. 254	No	No

Por su parte la fracción II del mismo artículo 9 señala:

Establecer la violencia familiar como causal de divorcio, de pérdida de patria potestad y de restricción para el régimen de visitas, así

como el impedimento de la guarda y custodia de niñas y niños.

Respecto de la primera parte de la fracción II, a continuación se detallan los avances en este tema:

### MAPA 3

Violencia familiar, su regulación como causal de divorcio en los estados



Respecto de la(s) causal(es) de divorcio basada(s) en violencia familiar, en el Distrito Federal, Guanajuato, Jalisco, Guerrero, Hidalgo, Tabasco y Yucatán no se cumple con lo recomendado por la Ley General.

Por otra parte, en Aguascalientes, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Durango, Estado de México, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Ta-

basco, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán, sí se considera expresamente la violencia familiar como causa de pérdida de la patria potestad.

Mientras que estados como Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Michoacán, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Tlaxcala y Zacatecas, son omisos al no establecer esta sanción. Tal como se detalla en el cuadro 3.

CUADRO 3

Violencia familiar en la legislación civil y familiar				
Entidad	Causal de divorcio	Es armónica con la LGAMVLV	Pérdida de patria potestad	Cumple con lo establecido en la LGAMVLV
Aguascalientes	Sí	Sí	Sí	Sí
Baja California	Sí	Sí	No	No
Baja California Sur	Sí	Sí	Sí	Sí
Campeche	Sí	Sí	No	No
Coahuila	Sí	Sí	Sí	Sí
Colima	Sí	Sí	Sí	Sí
Chiapas	Sí	Sí	No	No
Chihuahua	Sí	Sí	No	No
Distrito Federal	No	No	Sí	Sí
Durango	Sí	Sí	Sí	Sí
Estado de México	Sí	Sí	Sí	Sí
Guanajuato	No	No	No	No
Guerrero	No	No	No	No
Hidalgo	No	No	No	No
Jalisco	Sí	Sí	No	No
Michoacán	Sí	Sí	No	No
Morelos	Sí	Sí	No	No
Nayarit	Sí	Sí	No	No
Nuevo León	Sí	Sí	No	No
Oaxaca	Sí	Sí	No	No
Puebla	Sí	Sí	No	No
Querétaro	Sí	Sí	Sí	Sí
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí	Sí
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	Sí
Sonora	Sí	Sí	Sí	Sí
Tabasco	No	No	Sí	Sí
Tamaulipas	Sí	Sí	Sí	Sí
Tlaxcala	Sí	Sí	No	No
Veracruz	Sí	Sí	Sí	Sí
Yucatán	No	No	Sí	Sí
Zacatecas	Sí	Sí	No	No
Total	26		16	

Las fracciones III y IV del mismo artículo establecen:

III. Disponer que cuando la pérdida de la patria potestad sea por causa de violencia familiar y/o incumplimiento de obligaciones alimentarias o de crianza, no podrá recuperarse la misma.

IV. Incluir como parte de la sentencia, la condena al agresor a participar en servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos.

Como parte de la armonización a que México está obligado, con las anteriores determinaciones se da cumplimiento a lo establecido por el inciso d) de la Convención, que señala:

[...] adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.

## 2) *Violencia laboral y docente*

Es ejercida por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto u omisión de abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos que pueden producirlo. Incluye el acoso y el hostigamiento sexual.



Debido al impacto negativo que estos delitos tienen en las víctimas, diversas legislaciones han sido revisadas y actualizadas, integrando el tipo penal (hostigamiento sexual), de acuerdo con lo dispuesto por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Dichos estados son: Baja California, Campeche,<sup>9</sup> Coahuila, Colima, Chiapas, Estado de México, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sonora, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán.

Mientras que Aguascalientes, Chihuahua, Distrito Federal, Durango, Guanajuato, Michoacán, San Luis Potosí y Tamaulipas no son armónicos con la Ley, ya que no consideran los diversos elementos constitutivos de este delito o ni siquiera lo contemplan. El Distrito Federal lo menciona, aunque no lo define.

Baja California Sur, Querétaro y Sinaloa son parcialmente armónicos con la Ley, aunque lo denominan “acoso sexual”.

El acoso sexual como tipo penal autónomo se regula en Baja California Sur, Coahuila, Estado de México, Nayarit, Querétaro, Quintana Roo, Sinaloa y Veracruz.

La propia Ley señala también que se considera violencia docente las conductas que dañen la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, académica, limitaciones y / o características físicas, que les infligen los maestros.

Como avance legislativo puede mencionarse que, respecto de este tema, ya son 13 entidades federativas las que cuentan con una Ley para Prevenir, Sancionar y Eliminar la Discriminación, a saber: Baja California Sur, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Hi-

dalgo, Estado de México, Morelos, Nayarit, Tamaulipas y Zacatecas.<sup>10</sup>

Mientras que sólo cinco estados tipifican la discriminación como delito: Aguascalientes, Distrito Federal, Colima, Veracruz y Tlaxcala.

Para atender este problema, la Ley General recomienda a las entidades federativas lo siguiente:<sup>11</sup>

- I. Establecer políticas públicas que garanticen a las mujeres el derecho a vivir libres de violencia en sus relaciones laborales y docentes.
- II. Fortalecer el marco jurídico tanto penal como civil para asegurar que quienes hostigan y acosan sean sancionados.
- III. Promover y difundir en la sociedad que ambas conductas son delitos.
- IV. Diseñar programas que proporcionen servicios reeducativos integrales (dirigidos a víctimas y agresores).

En atención a estos dos flagelos, los tres órdenes de Gobierno deberán reivindicar la dignidad de las mujeres (cualquiera que sea su edad o condición) en todos los ámbitos; generar estrategias que favorezcan la erradicación de la violencia y discriminación en centros de estudio y de trabajo, a través de acuerdos o convenios con los actores involucrados, como escuelas, empresas, sindicatos, etcétera; generar procedimientos administrativos claros y precisos en escuelas y lugares de trabajo; conservar en secreto la identidad de la víctima, evitando la sobrevictimización; sumar las quejas en caso de reincidencia del agresor; proporcionar atención psicológica y legal especializada y gratuita a las víctimas, e implementar sanciones administrativas para

<sup>9</sup> Utiliza ambos conceptos como sinónimos.

<sup>10</sup> Esta Ley se constituye como otro instrumento de protección a los derechos humanos en general, con el consiguiente beneficio para las mujeres.

<sup>11</sup> Artículo 14 de la Ley.

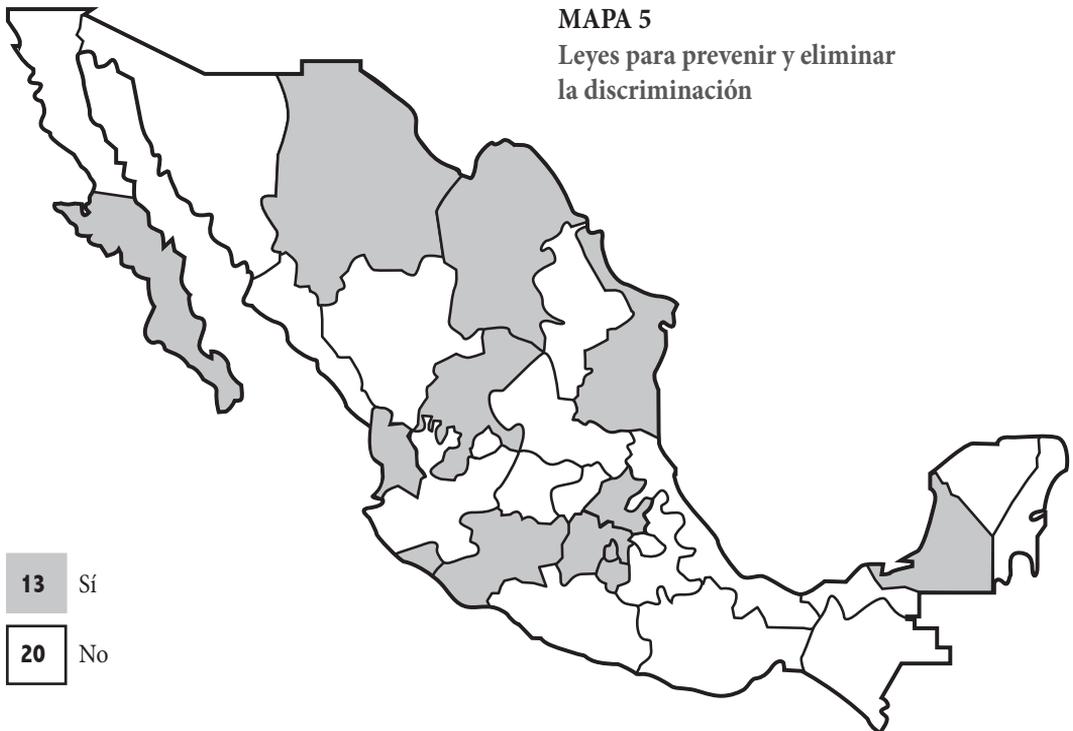
quienes toleren o permitan estas conductas llevadas a cabo por sus subalternos.

### 3) *Violencia en la comunidad*

Se entiende por ésta: “los actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público”.

Al respecto, el Estado Mexicano debe garantizar a las mujeres la erradicación de esta modalidad de violencia, a través de los siguientes mecanismos:

*La reeducación libre de estereotipos* y la información de alerta sobre el estado de riesgo que enfrentan las mujeres en una sociedad desigual y discriminatoria; el diseño de un sistema de monitoreo del comportamiento violento de los individuos de la sociedad contra las mujeres, y el establecimiento de un banco de datos sobre las órdenes de protección<sup>12</sup> y las personas a quienes protegen, con la finalidad de generar indicadores que reorienten la política criminal y faciliten el intercambio de información entre las diversas instituciones involucradas en la atención de esta problemática, para hacer más eficiente su actuación y la suma de esfuerzos para desarticular la violencia.



<sup>12</sup> Determinaciones temporales que se emiten por la autoridad competente con el fin de salvaguardar la integridad de las mujeres que enfrentan violencia.

Con estas determinaciones se atiende la recomendación del inciso e) de la Convención Interamericana, la cual señala que se deberán:

[...] tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer.

En su primera parte, el artículo 17 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia subraya la necesidad de llevar a cabo la aplicación de dichas medidas.

#### 4) *Violencia institucional*

Por violencia institucional se entienden los actos u omisiones de las y los servidores públicos adscritos a cualquier orden de Gobierno (Federal, Estatal y Municipal), que con su actuar discriminen o tengan como fin “dilatarse, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia”.

Para evitar esta modalidad de violencia, los tres órdenes de Gobierno deben organizar su estructura, de forma tal que puedan garantizar en su actuar cotidiano el respeto a los derechos humanos de las mujeres, incluido el derecho a vivir libres de violencia en todos los ámbitos. En caso contrario, incurrirían en responsabilidad y, probablemente, en una violación a los derechos humanos.

Como parte de la atención integral también se tendrá que garantizar la *reparación del daño a las víctimas, en términos de la legislación aplicable*.

Lo anterior, congruentemente con lo establecido en el artículo 7, inciso g), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, que obliga a los Estados parte a “establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a *resarcimiento, reparación del daño* u otros medios de compensación justos y eficaces”.

Al respecto, Campeche, Colima, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán son armónicas con la Ley General, en el sentido de garantizar la reparación del daño a la víctima, mientras que Aguascalientes, Baja California, Chiapas, Chihuahua, Coahuila y Durango no lo especifican. Por su parte, Baja California Sur y Jalisco sólo lo hacen parcialmente.

#### 5) *Violencia feminicida*

Ésta es una manifestación extrema de violencia contra las mujeres, producto de la violación a sus derechos humanos,<sup>13</sup> en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas,<sup>14</sup> que pueden conllevar impunidad social y del Estado, y puede culminar en homicidio y en otras formas de muerte violenta de mujeres.

Esta manifestación extrema conlleva la necesidad de una *alerta de género* (entendida como el conjunto de acciones de emergencia realizadas por un gobierno en un territorio determinado)

<sup>13</sup> Afectación que se causa a través de un acto de autoridad que lesiona el interés jurídicamente protegido de un sujeto, ya individual o colectivo.

<sup>14</sup> Conductas de odio hacia la mujer que se manifiestan en actos violentos y crueles contra ella, por el hecho de ser mujer (fracción XI del artículo 5 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia).

para erradicar la violencia cometida por individuos o por la comunidad.

Al ser un problema complejo, se requiere la suma de acciones para desarticularla, de ahí que sea necesaria la creación de un grupo interinstitucional y multidisciplinario que, desde la perspectiva de género, dé seguimiento a los casos, así como la implementación de acciones de prevención y de seguridad pública para enfrentar y abatir la violencia; generar reportes especiales que den cuenta de la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra el componente femenino; asignar y etiquetar recursos financieros para hacer frente a cualquier contingencia al respecto, y difundir y hacer del conocimiento del público en general, el territorio y las medidas a aplicarse.

El artículo 25 de la Ley señala que es competencia del Gobierno Federal, a través de la Secretaría de Gobernación, declarar la alerta y notificarla al Poder Ejecutivo de la entidad federativa de que se trate.

## ÓRDENES DE PROTECCIÓN

Dada la situación de riesgo en que muchas víctimas se encuentran, se hace imprescindible emitir, decretar y ejecutar medidas de protección para éstas, acatando lo dispuesto en el inciso f) de la Convención, el cual señala que se deben “establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”.

Según lo establecido por el artículo 28 de la Ley, existen tres tipos de órdenes de protección:

—De emergencia.

—Preventivas.

—De naturaleza civil.

Todas ellas son personales e intransferibles. Las dos primeras tendrán una temporalidad no mayor a las 72 horas y deberán expedirse dentro de las 24 horas siguientes a que se tenga conocimiento de los hechos que las originan.

### *Órdenes de protección de emergencia*

Son órdenes de este tipo *que el agresor desocupe el domicilio conyugal o donde habite la víctima*, independientemente de la titularidad del lugar, aun si el inmueble es arrendado; prohibición al probable responsable de violencia de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima; ingreso de la víctima al domicilio (si así lo desea), una vez que se salvaguarde su seguridad, y la prohibición de intimidar o molestar a la víctima, así como a cualquier integrante de su familia, en su entorno social.

Los estados que incluyen en su Ley local estas medidas de emergencia son: Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Distrito Federal, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán (17 en total), aunque en algunos casos cambien su denominación (véase cuadro 4).

### *Órdenes de protección preventivas*

Son ejemplo de las órdenes de protección preventivas la retención y guarda de armas de fuego (sin importar si están registradas), así como las armas punzo-cortantes y corto-contundentes que hayan sido usadas para amenazar o lesionar a la víctima;

el inventario de los bienes, incluidos los implementos de trabajo de la víctima; el uso y goce de menaje de casa; el acceso al domicilio común de autoridades policiacas o personas que auxilien a la víctima a tomar sus pertenencias o las de sus hijas e hijos; la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima, sus hijas e hijos; el auxilio policiaco de reacción inmediata en favor de la víctima, con autorización para ingresar al domicilio en el que se encuentre la víctima, así como proporcionar

servicios reeducativos al agresor, en instituciones especializadas.

En 17 estados de la República se incluyen estas órdenes: Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz y Yucatán. En la mayoría de estos estados, las órdenes se enuncian de manera armónica con la Ley General (véase cuadro 4).

CUADRO 4

Regulación de las órdenes de protección				
Entidad	Emergencia	Preventivas	Naturaleza civil	Armónica
Aguascalientes	Sí	Sí	Sí	Sí
Baja California	Sí	Sí	Sí	Sí
Baja California Sur	Sí	Sí	Sí	Sí
Campeche	No	No	No	No (sólo las menciona)
Coahuila	No	No	No	No
Colima	Sí	Sí	No	Parcialmente
Chiapas	No	No	No	No es armónica
Chihuahua	No	No	No	No es armónica
Distrito Federal	Sí	Sí	Sí	Sí
Durango	Sí	Sí	Sí	Sí
Estado de México	Sí	Sí	No	Parcialmente armónica
Guanajuato				
Guerrero	Sí	Sí	Sí	Sí
Hidalgo	Sí	Sí	Sí	Sí
Jalisco	No	No	No	No
Michoacán				
Morelos	Sí	Sí	No	Sólo las menciona. Parcialmente armónica
Nayarit	Sí	Sí	No	Parcialmente armónica
Nuevo León	Sí	Sí	Sí	Sí
Oaxaca				
Puebla	Sí	Sí	No	Parcialmente armónica
Querétaro				
Quintana Roo	Sí	Sí	Sí	Sí
San Luis Potosí	Sí	Sí	Sí	Sí
Sinaloa	Sí	Sí	Sí	Sí
Sonora	Sí	Sí	No	Parcialmente armónica
Tabasco				
Tamaulipas	Sí	Sí	Sí	Sí
Tlaxcala	No	No	No	
Veracruz	Sí	Sí	No	Parcialmente armónica
Yucatán	Sí	Sí	Sí	Sí
Zacatecas				

## Órdenes de protección de naturaleza civil

Respecto de las órdenes de naturaleza civil, éstas incluyen la suspensión temporal al agresor del régimen de visitas y convivencia con hijos e hijas; la prohibición expresa al agresor de enajenar o hipotecar bienes de su propiedad cuando se trate del domicilio conyugal y/o de bienes de la sociedad conyugal, así como la posesión exclusiva por parte de la víctima del inmueble que sirvió de domicilio común; embargo preventivo de bienes para asegurar el pago de pensiones alimenticias, y fijación de pensión alimenticia provisional inmediata.

Estas medidas serán valoradas y, en su caso, emitidas por las y los jueces competentes (familiares, civiles y/o penales), así como su inclusión en sus sentencias o resoluciones.

13 entidades las señalan de manera expresa: Aguascalientes, Baja California Sur, Baja California, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Hidalgo, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sinaloa, Tamaulipas, Yucatán.

## ATENCIÓN A LAS VÍCTIMAS

En este rubro las autoridades de todos los niveles están obligadas a establecer programas y acciones de protección para las víctimas; promover su atención en instituciones públicas y privadas; proporcionarles atención *médica, psicológica y jurídica* de manera *integral, gratuita y expedita*, así como proporcionarles un refugio si lo requieren.

## Derechos de las víctimas

Los principales derechos son:

- Recibir un trato digno.
- Contar con protección inmediata.
- Recibir información.
- Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita.
- Recibir información médica y psicológica.
- Contar con un refugio.
- Ser valoradas y educadas sin estereotipos, ni conceptos de inferioridad o subordinación.

De igual forma, “los agresores deberán participar en actividades reeducativas tendentes a reconocer y renunciar a su violencia”.<sup>15</sup>

Respecto de los dos últimos puntos, al llevar a cabo estas actividades se cumple lo establecido por el inciso b) del artículo 8 de la Convención, que señala que los Estados deberán:

[...] modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer.

La educación es, sin duda, el mecanismo para lograr el cambio cultural que se requiere para desalentar y posteriormente erradicar la violencia hacia las mujeres, de ahí que el respeto irrestricto a sus derechos humanos sea la estrategia idónea para lograrlo. Con base en este criterio, todas las leyes recuperan este importante componente.<sup>16</sup>

<sup>15</sup> De conformidad con el artículo 58 de la Ley, cuando esto sea determinado por la autoridad judicial competente.

<sup>16</sup> El cambio de patrones socioculturales es uno de los objetivos planteados que requiere la aplicación de modelos educativos diferentes a los hasta hoy desarrollados.

## Refugios

Los refugios son espacios especializados de protección temporal a víctimas de violencia<sup>17</sup> (cuya estancia podrá ser hasta por tres meses) los cuales, a través de su personal, están obligados a prestar los siguientes servicios de manera gratuita:

- Hospedaje.
- Alimentación.
- Vestido y calzado.
- Servicio médico.
- Asesoría jurídica.
- Apoyo psicológico.
- Programas reeducativos que promuevan su participación plena en todos los ámbitos.<sup>18</sup>
- Capacitación para desempeñar actividades laborales.
- Bolsa de trabajo.

Al personal de los refugios les corresponde realizar las siguientes acciones, desde la *perspectiva de género*:

- I. Aplicar el programa que al efecto se ha diseñado.
- II. Velar por la *seguridad de las mujeres*. Es necesario subrayar la importancia de esta actividad, ya que se requiere de un espacio especializado, personal con perfil también especializado, así como de la infraestructura necesaria para llevar a cabo esta actividad, debido a que, en la práctica, no sólo está en riesgo la seguridad de las mujeres, sino también del personal que de ellas se encarga.

La etiquetación de recursos, su aplicación para generar las condiciones óptimas y la coordinación con las instituciones de Seguridad Pública son formas de apoyo para lograr el cometido.

III. Proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada.

Lograr esta recuperación y, por tanto, su reincorporación plena a la vida social conlleva la realización paralela de otras actividades de apoyo, que algunos estados ya contemplan, como la posibilidad, por parte de las víctimas, de obtener un crédito para vivienda de interés social, y exención del pago de derechos por expedición de documentos oficiales, como actas de nacimiento, matrimonio, etcétera.

Leyes como la del Distrito Federal ya incluyen estas medidas complementarias.

IV. Dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita.

V. Brindar a las víctimas la información necesaria que les permita decidir sobre las opciones de atención.

VI. Contar con el personal debidamente capacitado y especializado en la materia.

Este rubro es de suma importancia, ya que, por la complejidad de los problemas que atiende, el personal debe ser el idóneo y estar actualizado, por lo que se requiere cubrir un nivel de especialización y actualización.

A este respecto, las Leyes de Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Distrito Federal, Durango, Guerrero, Morelos, Nayarit, Nuevo León, Quintana Roo, San Luis Potosí, Sonora, Tlaxcala, Veracruz y Yucatán son congruentes

<sup>17</sup> Las mujeres víctimas de violencia, así como sus hijos e hijas menores de edad, podrán recibir la atención especializada que se proporciona en estos espacios. La permanencia en ellos varía, y puede ser hasta de tres meses. Sólo en casos especiales se tomarán otras medidas.

<sup>18</sup> Estos programas son de suma importancia para lograr los cambios necesarios en mujeres violentadas y en sus agresores.



con lo establecido por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; mientras que otras, como la de Aguascalientes, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Hidalgo, Jalisco, Puebla, Sinaloa, Tamaulipas y Nayarit sólo retoman en parte lo estipulado en la mencionada Ley, por lo que son parcialmente armónicas.

Las principales diferencias estriban en la temporalidad máxima en que las mujeres pueden permanecer en dichos refugios (ésta va de 24 horas hasta tres meses o hasta que se garantice su estabilidad física o emocional, lo cual puede variar en cada caso).

En el Distrito Federal el plazo máximo contemplado para permanecer en los refugios es de un año, además de que se establece un modelo único de atención, que garantizará que las instituciones involucradas en la atención de estos casos unifiquen criterios, procedimientos y acciones a seguir, con los consiguientes beneficios para las receptoras de violencia.

## RETOS EN LA ARMONIZACIÓN

—A pesar de los avances alcanzados aún quedan pendientes acciones estratégicas, como la publicación de las leyes de Guanajuato, Michoacán, Oaxaca, Querétaro, Tabasco y Zacatecas.

—Asimismo, y como ha podido observarse, no basta con la publicación de las Leyes, sino que además se hace imprescindible que éstas sean armónicas con la Ley General, ya que en caso contrario no se podrá contar con un marco jurídico que tutele adecuadamente el derecho de las mujeres a vivir sin violencia.

—La publicación, en tiempo y forma, de los reglamentos de las Leyes es un pendiente impostergable, ya que de ella depende la correcta aplicación de las normas.

—Es necesario tipificar los delitos de violencia en contra de las mujeres, de conformidad con los elementos señalados por la Ley General, para hacer prevención negativa.

—Es imprescindible generar procedimientos ágiles, expeditos y gratuitos para las víctimas, los cuales tengan una regulación armónica con la Ley General, así como impactar no sólo en los códigos sustantivos, sino también en los procesales.

—Se debe continuar diseñando e implementando estrategias que garanticen el acceso de las víctimas de violencia a la justicia, así como a la reparación efectiva del daño.





*Legislación en favor de las mujeres. Diagnóstico legislativo: “Situación que guardan las entidades federativas en torno al derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia”. “Legislar para armonizar... y hacer efectiva la ley... para progresar”, editado por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, se terminó de imprimir en octubre de 2009 en GVG Grupo Gráfico, S. A. de C. V., Leandro Valle 14-C, Col. Centro, C. P. 06010, México, D. F.*

El cuidado de la edición estuvo a cargo de la Dirección de Publicaciones de esta Comisión Nacional. El tiraje consta de 3,000 ejemplares.

