



**GOBIERNO  
FEDERAL**

**SEGOB**

**Comisión Nacional**  
para Prevenir y Erradicar la  
Violencia contra las Mujeres.

**CONSULTORÍA SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA  
DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA  
EN EL SISTEMA DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA EN MÉXICO**

**CONSULTORÍA SOBRE EL ACCESO A LA JUSTICIA  
DE MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA  
EN EL SISTEMA DE PROCURACIÓN Y ADMINISTRACIÓN  
DE JUSTICIA EN MÉXICO**

**DICIEMBRE DE 2009**

**COMISIÓN NACIONAL PARA PREVENIR Y ERRADICAR  
LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**



Consultoría sobre el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia en el sistema de procuración y administración de justicia en México.

1ª edición: diciembre de 2009.

© Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres  
Secretaría de Gobernación  
Abraham González 48, Col. Juárez.  
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06600, México, D. F.  
Tel. 5728- 7342

# Índice

I. Introducción: fundamentos.....	6
I.1. Normas y tratados internaciones de derechos humanos.....	8
I.2. Funcionamiento del derecho y la justicia.....	13
I.3. Validez, efectividad y legitimidad.....	14
I.4. La violencia en los códigos penales.....	15
I.5. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.....	17
II. Informe sobre los límites y alcances del derecho penal en la violencia contra las mujeres.....	21
II.1. La violencia en los Códigos Penales.....	21
II.2. Violencia: ¿delito o conflicto? Límites del derecho penal.....	22
II.3. Ámbito civil.....	24
III. Análisis comparativo de La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y las leyes de El Salvador, Chile y Argentina.....	32
III.1. Competencia.....	32
III.2. Conciliación o mediación.....	33
III.3. Medidas de protección o cautelares.....	34
III.4 Diferencias más significativas.....	35
III.5. Audiencia.....	35
III.6. Sanciones.....	36
III.7. Alimentos.....	37

III.8. A modo de síntesis.....	38
III.9. Recomendaciones y propuestas legislativas que mejoren el ejercicio de los derechos y el acceso a la justicia de las mujeres.....	39
III.10. Recapitulación.....	44
IV. Diseño curricular del encuentro internacional con operadores de la justicia.....	46
IV.1 Temario tentativo y panelistas propuestos.....	47
IV.2. Semblanza curricular de expositoras y expositores.....	49
V. Apéndices.....	53
V.1. Siglas y acrónimos.....	53
V.2. Fuentes.....	54
V.3. Cuadro comparativo de la LGAMVLV y las leyes de El Salvador, Chile y Argentina.....	59

## **I. Introducción: fundamentos**

Uno de los grandes méritos del movimiento feminista de los años sesenta y setenta fue sacar de la invisibilidad el tema de la violencia contra las mujeres. En los ochenta, con el inicio de las transiciones democráticas –por lo menos en el cono sur– este problema se incorporó, también, en el debate social y político.

El malestar de las mujeres se ha ido transformando, lentamente, en demandas y propuestas de acción, prevención y difusión, así como en leyes. En esto han contribuido los tratados y las convenciones internacionales de derechos humanos. Recientemente, el Estatuto de Roma se constituyó como un avance significativo al establecer como crimen de guerra la violencia contra las mujeres en conflictos armados. Sin embargo, aún no se ha logrado estructurar un movimiento social capaz de organizar y negociar demandas tendientes a erradicar la violencia en el espacio público e incidir en la orientación de la intervención social del Estado.

La experiencia ha demostrado que la violencia, por su complejidad, no se resuelve sólo con leyes o asistencia psicológica. Es necesaria una política global que, sin dejar de prestar ayuda a quienes son víctimas, lleve a cabo una política social activa que sostenga a las mujeres en su decisión mediante estrategias preferentes de vivienda, subsidios, capacitación, cuidado de sus hijos e hijas, entre otros. Igualmente, se requiere una estrategia comunicacional que logre la condena social del agresor.

En América Latina ha habido avances significativos en las últimas décadas. Todos sus países cuentan con legislación sobre violencia que prevé la intervención de los gobiernos, así como de los diferentes ministerios y secretarías de Estado, a nivel federal y local. Las organizaciones e instituciones de la sociedad civil canalizan las demandas de las mujeres y han tomado la iniciativa en materia legislativa y de políticas sociales.

Sin embargo, no basta con consagrar o justificar derechos suficientemente reconocidos en las constituciones de los países y los tratados de derechos humanos que han sido ratificados, sino que también deben ser protegidos. En palabras de Bobbio: “no se trata únicamente de conocer cuáles y

cuántos son estos derechos, su naturaleza y fundamento, y si son derechos naturales o históricos, absolutos o relativos, sino cuál es el modo más seguro de garantizarlos para impedir que, a pesar de las declaraciones solemnes, sean continuamente violados”.<sup>1</sup>

Mucho se ha evolucionado desde la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos, en 1993, hasta la última resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas,<sup>2</sup> para aumentar los esfuerzos por la erradicación de la violencia contra las mujeres. El reconocimiento y la comprensión de la problemática, la adopción de instrumentos específicos para combatirla, la fuerza con que han permeado las instancias e instrumentos generales de derechos humanos, la adopción de legislaciones y políticas sociales nacionales destinadas al tratamiento y protección de las víctimas, entre otras, permiten dar cuenta de la inclusión de este tema en el *mainstream* de los derechos humanos.

La violencia está presente en todas las sociedades y culturas, se exagera ante situaciones de pobreza y exclusión, y en conflictos armados. El lugar social que ocupan las mujeres en la sociedades –y en particular los grupos más vulnerables como migrantes, indígenas, niñas y adolescentes, entre otros– constituye un factor que afecta de manera dramática sus condiciones de vida y posibilidades futuras de desarrollo personal y colectivo.

Son varias las preguntas que se insertan en la reflexión actual sobre la violencia contra las mujeres: ¿por qué después de tantos esfuerzos a nivel internacional y nacional la violencia persiste? ¿Se trata de un problema de enfoque conceptual o de una sobre especificidad en el tratamiento que ha impedido insertar el tema en agendas más amplias? Una posible respuesta a esas incógnitas recae en la debilidad de las políticas públicas en la materia, no sólo en lo referente a la asistencia, sino también al acceso a la justicia, del cual están excluidos grandes sectores de la población. Quizá en la violencia se hace más evidente la diferencia entre los derechos reconocidos y los realmente ejercidos y que requieren de políticas sociales de apoyo para hacerlos efectivos.

---

<sup>1</sup> Norberto Bobbio, *El tiempo de los derechos*, p. 35.

<sup>2</sup> Asamblea General de las Naciones Unidas, Res. A/Res/62/133 del 7 de febrero de 2008.

Uno de los aspectos más urgentes y deficitarios es la imposibilidad de medir el impacto de las medidas adoptadas, porque no existe –salvo excepciones–<sup>3</sup> información que permita reconocer el tipo de violencia, las características de las víctimas y los recursos que poseen, entre otros factores.

Si bien los marcos legales adoptados en gran parte de los países del mundo han sido clave para el reconocimiento y la visibilización de esta problemática históricamente ocultada, también revelan, en su aplicación, graves deficiencias producto de la persistencia de prácticas discriminatorias. Lo anterior se presenta, en especial, en lo relativo al acceso a la justicia, debido a prejuicios en sus operadores y la falta de recursos, etcétera, lo que contribuye a una doble victimización de las mujeres y a la falta de resolución del conflicto que, a su vez, crea una sensación de impunidad y reproduce mayor violencia.

Desde la política social se cuenta con experiencias disímiles. Comisarías para mujeres, casas de acogida y/o de refugio, asistencia médica y legal han sido parte del repertorio adoptado en América Latina y El Caribe. Sin embargo, se tratan de experiencias aisladas respecto de los marcos de política social más generales, que no alcanzan a transversalizar el quehacer del Estado, obligando a una reflexión más profunda.

## **I.1. Normas y tratados internacionales de derechos humanos**

Los tratados de derechos humanos han tenido una relevancia decisiva en el discurso sobre la violencia contra las mujeres. En ellos se reconoce, por ejemplo, el derecho a la dignidad personal (art. 1, Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 11, Convención Americana sobre Derechos Humanos); el derecho a la vida, a la libertad, a la seguridad e integridad de las personas (art. 1, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 4, 5 y 7, Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 6 y 9, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 6, Convención sobre los Derechos del Niño); el derecho a no ser sometido a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes (art. 5, Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 7, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; art. 37, Convención sobre los

---

<sup>3</sup> Canadá, Rumania y Dinamarca.



Derechos del Niño); y el derecho a la salud (art. 12, Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 24, Convención sobre los Derechos del Niño).

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), adoptada por la Asamblea Nacional de los Estados Americanos, define la violencia contra la mujer como “toda acción o conducta basada en su género que cause muerte, daño o sufrimiento, físico, sexual o psicológico, tanto en el ámbito público como en el privado”. De acuerdo con la Convención, el Estado es responsable de los actos de violencia que se perpetren contra las mujeres directamente, o a través de sus agentes e indirectamente por particulares, no sólo por la acción –es decir, por los actos concretos de violencia–, sino también por la omisión al no tomar medidas para evitar que se produzca la violencia (art. 7). Se trata de un instrumento que permite a los particulares que la invocan, y a los órganos que la aplican, poner de manifiesto que la violencia ejercida contra las mujeres requiere de un análisis y tratamiento específico; además, las personas o instituciones pueden acudir, por hechos u omisiones que violen la Convención, ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

Los tratados aseguran el acceso a la justicia y un recurso efectivo a toda persona para que pueda hacer valer sus derechos (art. XVIII, Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; art. 8 y 10, Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 8 y 25, Convención Americana sobre Derechos Humanos; art. 2 y 14, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos). En el mismo sentido, la Convención Belém do Pará obliga a los Estados parte a establecer procedimientos legales, justos y eficaces para las mujeres que hayan sido sometidas a violencia. Estos incluyen, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos (art. 7-f).

Es con base en los contenidos de estos tratados y convenciones que se instrumentó, prácticamente, toda la legislación sobre violencia. Otro elemento relevante que contribuyó fueron los dictámenes (jurisprudencia) –emitidos como Informes Generales o Sentencias, respectivamente– de la CIDH y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en los que se hace un análisis concreto de denuncias de violaciones de derechos humanos.

La jurisprudencia de estos organismos regionales y de la Organización de los Estados Americanos (OEA) en materia de violencia contra las mujeres no es tan antigua como en el resto de derechos

consagrados en los tratados y convenciones. Ejemplo de ello es el caso Maria da Penha<sup>4</sup> contra Brasil, tramitado ante la CIDH, órgano con competencia para recibir denuncias o peticiones individuales relativas a procesos específicos de violaciones de los derechos humanos.

Sustentado en 1998 por el Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer (Cladem) y el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Cejil), el caso de Maria da Penha se refiere a la dilación por 18 años de un proceso judicial, sin que se emitiera sentencia, en contra de un hombre que intentó privar de la vida a su esposa y, en consecuencia, le provocó paraplejía. A raíz de la denuncia presentada en favor de la víctima, la CIDH admitió la petición y, agotado el trámite –en el año 2001– declaró responsable a Brasil y lo condenó por la violación de los derechos a las garantías y a la protección judicial previstas en los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como también por la dilación injustificada y la tramitación negligente del caso. La CIDH consideró que Brasil había violado sus deberes de actuación con la debida diligencia en la investigación y sanción de la violencia contra la mujer (art. 7, Convención Interamericana).

Lo realmente trascendente de este procedimiento es que la CIDH se pronunció en contra del Estado, bajo un análisis novedoso de la denuncia a la luz de la discriminación de género, y declarando la vulneración del artículo 7 de la Convención Belém do Pará. Se trata de un señalamiento que, independientemente del caso particular de la víctima, evidencia la impunidad generalizada que goza la violencia doméstica en contra de las mujeres, la cual –advierte el mismo organismo– es consecuencia de una pauta sistemática de tolerancia o de no acción por parte del Estado que, a la postre, perpetúa las raíces y factores psicológicos, sociales e históricos que mantienen y alimentan la violencia contra la mujer.

Esa visión confirma que la violencia doméstica o intrafamiliar no pertenece sólo al ámbito *privado* y que, por tanto, corresponde al Estado atenderla, prevenirla y sancionarla, elementos que han sido recogidos en la mayoría de las legislaciones. Además, se trata de la primera ocasión en que se declaró la violación de derechos humanos de las mujeres en el marco de la Convención Belém do Pará, pues antes de su adopción la CIDH se pronunciaba al respecto fundamentándose en lo

---

<sup>4</sup> Caso Maria da Penha Maia Fernandes contra Brasil, Informe final de la CIDH, núm. 54/01. Caso 12.051.

dispuesto en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Ésta, empero, no contiene disposiciones específicas en favor de las mujeres.

Finalmente, la resolución de la CIDH recomendó a Brasil la creación de su ley de violencia – Ley 11.340, también conocida como “Ley Maria da Penha”–, adoptada el 7 de agosto de 2006, y en la que se dispone la creación de juzgados de violencia doméstica y familiar contra la mujer, con competencia civil y criminal, además de medidas de asistencia y protección para las mujeres en situación de violencia doméstica o familiar.

El derecho internacional de los derechos humanos establece que los compromisos internacionales implican para el Estado tres obligaciones básicas: a) Respetar los derechos protegidos; b) Reconocer y garantizar el goce de estos derechos a las personas que se encuentran bajo su jurisdicción; y c) Adoptar las medidas necesarias para hacerlos efectivos.<sup>5</sup>

Las normas de los tratados internacionales ratificados por los Estados son operativas y, en consecuencia, deben ser aplicadas directamente por el juez o por la administración sin necesidad de un desarrollo legislativo previo. Esto significa que los Estados parte están obligados a adoptar disposiciones que, de manera eficaz, prevengan la violencia familiar mediante la sanción de las leyes destinadas a proteger a los integrantes de la familia, frente a actos que puedan lesionar sus derechos humanos. El poder Judicial debe imponer las decisiones indispensables que aseguren el respeto y el amparo de tales derechos. Las omisiones del Estado representan, lisa y llanamente, el incumplimiento de los tratados.

Para ilustrar la dimensión que en la actualidad se le reconoce a la noción de los derechos humanos resulta útil consultar la Recomendación General número 19<sup>6</sup> del Comité de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW). Dentro de sus observaciones, el Comité hace una importante afirmación sobre la responsabilidad del Estado: "En virtud del derecho internacional y de pactos específicos de derechos humanos, los Estados también pueden ser responsables de actos privados si no adoptan medidas con la diligencia debida para

---

<sup>5</sup> Mónica Pinto, *Temas de derechos humanos*, p. 47.

<sup>6</sup> HRI/GEN/1, parte III, Recomendación General núm. 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su XI periodo de sesiones, 1992.

impedir la violación de los derechos o para investigar y castigar los actos de violencia y proporcionar indemnización.<sup>7</sup>

Igualmente, el informe de la relatora sobre la violencia respecto de la mujer de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas (1995) reiteraba que “según las normas internacionales de derechos humanos, los gobiernos no sólo están obligados a abstenerse de violar dichos derechos, sino también a impedir las violaciones por otros y actuar cuando se producen”. Como resultado, existe la posibilidad de que “el Estado pueda incurrir en complicidad si de manera sistemática no brinda protección a un particular que se vea privado de sus derechos humanos por cualquier otra persona”. Para demostrar esta complicidad será necesario verificar que los Estados consientan las violaciones por omisión generalizada; para evitar la calificación éstos deberán probar la debida diligencia y tomar medidas activas para proteger, procesar y castigar a los particulares que cometan agresiones. El informe resalta que la violencia en el hogar puede representar una tortura, un trato o castigo cruel, inhumano y degradante en virtud del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; y de la Convención contra la Tortura o Penas Cruelles, Inhumanas o Degradantes.<sup>8</sup>

El deber del Estado no se agota con adoptar medidas de carácter legal, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos, sino con asegurar que se investiguen las violaciones de tales derechos. Así se pronunció la Corte Interamericana al sostener que las investigaciones deben ser emprendidas con seriedad y no como una simple formalidad condenada, de antemano, a ser infructuosa, o como una mera gestión de intereses particulares dependiente de la iniciativa procesal de las víctimas o de sus familiares, así como de la aportación privada de elementos probatorios.<sup>9</sup>

Cuando un Estado celebra un tratado internacional protector de la persona humana, desde el punto de vista del objeto y fin de este tipo de instrumento, el contenido obligatorio para el Estado firmante se asume frente a los demás Estados parte, pero no para otorgarles un beneficio directo, en tanto se compromete a respetar o a hacer respetar los derechos humanos de todas las personas que se

---

<sup>7</sup> Párrafo 9 de la Recomendación núm. 19.

<sup>8</sup> Cecilia P. Grosman y Silvia Mesterman, *Violencia en la familia. La relación de pareja*.

<sup>9</sup> Caso Baldeón García: sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147, párr. 93. Caso de la masacre de Pueblo Bello: sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140, párrs. 143 y 144. Y caso de la masacre de Mapiripán: sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134, párrs. 219 y 223.

encuentren en su jurisdicción.<sup>10</sup> En ese sentido se ha pronunciado la Corte Interamericana al señalar que “los tratados modernos sobre derechos humanos, en general [...], no son tratados multilaterales de tipo tradicional, concluidos en función de un intercambio recíproco de derecho, para el beneficio mutuo de los Estados contratantes. Su objeto y fin son la protección de los derechos fundamentales de los seres humanos...”<sup>11</sup>

Posteriormente, ese mismo organismo amplió su definición al señalar que

los tratados de derechos humanos se inspiran en valores comunes superiores (centrados en la protección del ser humano), están dotados de mecanismos específicos de supervisión, se aplican de conformidad con la noción de garantía colectiva, consagran obligaciones de carácter esencialmente objetivo y tiene una naturaleza especial, que los diferencian de los demás tratados, los cuales son recíprocos entre los Estados parte y son aplicados por éstos con todas las consecuencias jurídicas que de ahí derivan en los ordenamiento jurídicos internacional e interno.<sup>12</sup>

De esta manera se puede concluir que el cumplimiento de los tratados internacionales de derechos humanos –como la CEDAW y Belém do Pará– es obligatorio. También se ha explicado el compromiso específico de los Estados parte para modificar o generar el entramado jurídico, necesario y suficiente, para lograr que las disposiciones del tratado internacional sean efectivas y puedan llegar al ámbito individual de cualquier persona. A través de la legislación se posibilita la elaboración e implementación de política pública con la que el Estado es capaz de cumplir sus deberes de reconocer, garantizar y procurar el cumplimiento de los derechos fundamentales.

## **I.2. Funcionamiento del derecho y la justicia**

La función del derecho y la justicia se refiere a los efectos de la ley y la decisión judicial sobre el bien social, a lo que hay que agregar la capacidad institucional de resolver los conflictos entre los particulares. En este sentido, el derecho funciona como una prerrogativa de seguridad: el orden

---

<sup>10</sup> Santiago Corcuera Cabezut, “La incorporación y aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el sistema jurídico mexicano”, en *Derecho internacional de los derechos humanos*, p. 161.

<sup>11</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-2/8, serie A, núm. 2, párr. 29, 24 de septiembre de 1982.

<sup>12</sup> Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein vs Perú, sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 54, párr. 42.

establecido confiere al individuo cierta posibilidad de actuar y determinadas expectativas de lo que puede esperar de los otros.

Bajo esta perspectiva, la seguridad jurídica significa la garantía para el ciudadano de que sus derechos serán respetados frente a los ataques de los que puede ser objeto. Es decir, implica la adecuación de la ley o de los mandatos constitucionales, la imparcialidad y buena organización de la justicia, así como el cumplimiento del orden constitucional y legal en cualquier acto de autoridad.<sup>13</sup>

Actualmente, existen instituciones básicas garantes de derechos; sin embargo, de acuerdo con las circunstancias específicas de cada Estado, se deben diseñar otras nuevas institucionalidades que respondan al deterioro de los derechos fundamentales, como ocurre con los de las mujeres. Bajo esta premisa, el derecho y la justicia no están aislados de otros campos que posibilitan el cumplimiento de su objeto. En otras palabras: para revertir la vulneración de derechos humanos se requiere la generación de nuevos mecanismos institucionales que atiendan condiciones y circunstancias que antes no habían sido consideradas, por ejemplo, acciones afirmativas para el adelanto de las mujeres, programas educativos focalizados a grupos vulnerables, la creación de disposiciones normativas que reconozcan y garanticen las diferencias sexuales, entre otros.

### **I.3. Validez, efectividad y legitimidad<sup>14</sup>**

Como señala Cecilia Grosman, la norma jurídica puede ser vista desde tres perspectivas: la primera se refiere a su validez, la segunda a su efectividad y eficacia, y la tercera a su legitimidad.

Una norma es válida cuando ha sido dictada de conformidad con la forma y los procedimientos estatuidos en el ordenamiento. Es efectiva si es cumplida por las autoridades encargadas de su aplicación y respetadas por los destinatarios; y es legítima en cuanto supone la realización de un cierto sistema de valores.

No se trata de valores eternos e inmutables –abstracción de las relaciones históricas sociales–, sino de valores que se originan en cada etapa de la existencia humana y familiar, y que responden a

---

<sup>13</sup> Polo Bernal Efraín, *Breviario de garantías constitucionales*, p. 21.

<sup>14</sup> Cecilia P. Grosman y Silvia Mesterman, *op. cit.*, p. 247.

necesidades de cierta formación social. No debe olvidarse que el derecho, como estructura formal en la que se inscriben las normas que configuran el *deber ser*, conlleva el riesgo de *naturalizar* valores y relaciones propios de una determinada época, para convertirlos en *inmutables* e *ínsitos* con el hombre, anulándose de este modo su historicidad.

A partir de la distinción entre validez, efectividad y legitimidad es posible estudiar la norma como la resultante de la acción convergente o divergente de los polos enunciados. Como estas notas estarán asentadas en el análisis de la instancia jurídica se parte de las normas que integran el ordenamiento legal, pero al mismo tiempo se intenta observar su operatividad real. Por ello, después de dar una visión de las normas que se refieren a la violencia intrafamiliar, se examinará su efectividad, con base en la actuación de los jueces y el comportamiento de los ciudadanos.

El concepto de efectividad de la ley está ligado a la eficacia. Un precepto es eficaz cuando ha satisfecho el objetivo o la función social asignada; por otra parte, si se cumple la expectativa del comportamiento impuesto, se define una cuota de efectividad que determina la eficacia del ordenamiento.<sup>15</sup> El presente análisis permite detectar cómo responde el ordenamiento jurídico no sólo en la ley, sino también en la práctica jurídica que incluye la actividad de los abogados, los juristas, la actuación policial, etcétera. Por tanto, la efectividad de la ley y su eficacia se vinculan con el conocimiento del derecho y el acceso a la justicia por parte de los ciudadanos, así como con el modo en que el juez ejerce sus poderes y deberes y con la actividad del abogado.

#### **I.4. La violencia en los códigos penales**

En México, el Código Penal Federal sanciona con una pena de seis meses a cuatro años la violencia familiar (art. 343). Entiende por violencia familiar el uso de la fuerza física o moral, así como la omisión grave que, de manera reiterada, se ejerce en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones. Señala que comete el delito de violencia familiar el cónyuge, concubina o concubinario; pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin

---

<sup>15</sup> Cecilia P. Grosman y Silvia Mesterman, *op. cit.*, p. 248.

limitación de grado; y pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado, adoptante o adoptado, que habite en la misma casa de la víctima.

El mismo instrumento impone a quien comete ese delito la pérdida del derecho de pensión alimenticia. Asimismo, estará sujeto a tratamiento psicológico especializado. Agrega que se perseguirá por querrela de la parte ofendida, salvo que la víctima sea menor de edad o *incapaz*, que es cuando se perseguirá de oficio.

Estas disposiciones se hacen extensivas (art. 343 ter) a quien esté unida fuera del matrimonio; a los parientes por consanguinidad o afinidad hasta el cuarto grado de esa persona, o a cualquier otra que esté sujeta a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado del agresor, siempre y cuando éste y el agredido habiten en la misma casa.

En estos casos (art. 343 quáter), el Ministerio Público “exhortará al probable responsable para que se abstenga de cualquier conducta que pudiere resultar ofensiva para la víctima y acordará las medidas preventivas necesarias para salvaguardar la integridad física o psíquica de la misma”. Delega en la “autoridad administrativa la vigilancia del cumplimiento de estas medidas”.

En el mismo tenor, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) establece en su artículo 9 que, a fin de contribuir a la erradicación de la violencia contra las mujeres dentro de la familia, los poderes legislativos, federal y locales, en el respectivo ámbito de sus competencias, considerarán “I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el art. 7 de esta ley”.

El artículo 7 define la violencia familiar 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 la mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantenga o haya mantenido una relación de hecho”.

Esa definición de violencia contra las mujeres, mucho más amplia, favorece a su garantía y abunda respecto de lo mencionado en la misma ley, en el artículo 5, fracción IV, que la conceptualiza como “cualquier acción u omisión basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”.



Otro aspecto importante de la LGAMVLV es que reconoce la existencia de los tipos de violencia (art. 6), que son: la violencia psicológica, la física, la patrimonial, la económica, la sexual y cualquier otra forma análoga que lesione o sea susceptibles de dañar la integridad o libertad de las mujeres. Esta tipología contribuye a la ampliación del espectro de protección al identificar la variedad de violencias a las que están expuestas las mujeres.

La ampliación de la definición de violencia va acompañada del deber de los poderes legislativos – federal, estatal y local–, en sus respectivos ámbitos de competencia, de considerar la tipificación del delito de violencia familiar con los elementos que ofrece el concepto de la LGAMVLV, lo que sin duda homologa el tratamiento de la figura delictiva y permite que, ante conductas que antes no se consideraban delito, las víctimas puedan acudir a reclamar su derecho ante las instancias competentes (art. 9, fracc. I).

A pesar de ello, la amplitud en la definición de los tipos de violencia implica el riesgo de vulnerar el principio de tipicidad, ante la imprecisión normativa, en especial, de los penales. El uso de términos vagos –como consecuencia de transpolar a la esfera del derecho conceptos desarrollados en las ciencias sociales– provoca que, difícilmente, se puedan cumplir los requisitos de claridad y precisión que exigen las normas jurídicas, exacerbando una equiparación entre mujer y víctima.

Algunos conceptos como el de violencia simbólica son elaboraciones que provienen de las ciencias sociales y se constituyen como marcos teóricos y políticos para la acción e investigación en torno al fenómeno; “por tanto, no es posible su aplicación directa en el ámbito jurídico, en particular en lo penal, donde el principio de legalidad importa exigencias materiales y formales, especialmente rigurosas, en cuanto a la precisión, determinación y taxatividad de sus conceptos”.<sup>16</sup>

### **I.5. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**

La LGAMVLV constituyó, sin duda, un avance significativo al incluir la violencia contra las mujeres en la agenda pública. Su mérito es que plantea, con claridad, una política de prevención y atención que involucra al conjunto del Estado, a nivel federal y local. Otorga a la Secretaría de Gobernación

---

<sup>16</sup> Patsilí Toledo Vásquez, *Feminicidio*, p. 25.

(Segob) el diseño de la política integral, con perspectiva de género, para promover la cultura del respeto de los derechos humanos de las mujeres. Además, debe formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales (art. 42, II y IV) y diseñar, con una visión transversal, la política integral orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres.

Si bien es un paso importante el involucrar en la prevención y atención de la violencia a todas las secretarías de Estado, así como al Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) y demás institutos para las mujeres de los estados, habrán que evaluarse los resultados de esta modalidad que establece, por ley y de manera detallada, las acciones y actividades que deben ejecutar cada una de las instituciones. Quizás –y siguiendo las corrientes más modernas de políticas sociales– también tendrían que haberse incluido otras secretarías –salud, desarrollo social, educación pública, entre otras– en un proceso de discusión en el que intervengan el conjunto de los agentes para formular un programa acorde con su experiencia, recursos y necesidades. La LGAMVLV tiene poco de haberse implementado, por lo que habrá que esperar un tiempo prudencial para evaluar qué y cuáles actividades han sido cumplimentadas de manera eficaz.

Si se compara la LGAMVLV con otras leyes en América Latina, el punto diferencial y que plantea mayor duda es que la primera, al definir la violencia desde un enfoque criminal, no le deja a la mujer agredida otra opción que no sea la denuncia en sede penal, sin tomar en cuenta los límites del sistema penal en la resolución de conflictos, ya sean familiares o sociales. Esto explicaría el escaso número de denuncias que existen. Por lo general, las mujeres que ingresan en las Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar (UAVIS) son derivadas a otra institución que, no obstante lo dispuesto por la LGAMVLV, no toma ninguna medida cautelar. Así, queda en evidencia que la mayoría de las víctimas quedan sin protección alguna. Además, se revela el escaso número de mujeres que denuncian violencia ante el Ministerio Público, no por falta de conocimiento o por razones culturales, sino, por el contrario, porque reconocen un alto riesgo de impunidad que las desalienta. De acuerdo con la LGAMVLV, las medidas de protección no trascienden más de 72 horas, de manera que la garantía de no repetición y revictimización solamente durará seis días, tiempo insuficiente para muchos casos, lo que vuelve la medida ineficaz.

Ante esta situación, vale la pena recurrir a la experiencia comparada, por la cual la mayoría de las legislaciones de América Latina –incluso algunas que tipifican la violencia en el Código Penal–

prevén una línea alternativa en los tribunales de familia, pues estas instancias cuentan con mejores recursos jurídicos y procesales para determinar al respecto, además de que no requieren de prueba excesiva para adoptar las medidas precautorias. La prueba indiciaria es válida en el derecho civil.

De lo que no queda duda es que se carece de investigaciones empíricas para determinar el grado de eficacia de la ley. Para ello se requiere la revisión exhaustiva de los expedientes judiciales con el fin de estipular el tipo de delito que se denuncia, las condiciones sociales de las denunciantes y saber si cuentan o no con redes sociales de apoyo, entre otros factores. También se pretende conocer el número de mujeres que solicitan ayuda en las UAVIS u otros centros de atención, así como las que son derivadas a la Procuraduría y los juzgados penales, además de llevar a cabo entrevistas abiertas y exhaustivas con quienes han atravesado el proceso judicial para saber qué tipo de obstáculos tuvieron, su resultado y el grado de eficacia de la ley

El escaso número de denuncias de violencia obliga a reflexionar sobre los alcances y límites de la ley como mecanismo para imponer un coto al ciclo de violencia y proteger a las víctimas, o la falta de vinculación efectiva con las leyes de acceso, por parte de los operadores de justicia penal.

Por tanto, es menester pensar en un mecanismo alternativo que amplíe la competencia para denunciar ante los tribunales de familia y otorgue facultades a los jueces para dictar las medidas de protección: exclusión del agresor, reintegro de la víctima –si ésta debió abandonar el hogar–, fijación de alimentos provisorios, régimen de visitas a las hijas e hijos dependiendo del tipo de violencia, entre otras. Los tribunales de familia pueden intervenir y tomar las medidas correspondientes sólo en virtud de la “urgencia y verosimilitud del derecho invocado”. La prueba indiciaria tiene validez: generalmente los casos de violencia se revisan sin la presencia de posibles testigos, por lo que resulta muy difícil contar con medios de probanza como los que requiere un sistema penal garantista. Por ello, la vía civil protege a la víctima y a las niñas y niños, en última instancia el objeto principal de una ley y de una política pública.

Un ejemplo de lo anterior se puede encontrar en el derecho comparado, en Argentina, a partir de la recuperación de sus instituciones democráticas en 1983, cuando se comenzó a debatir la problemática de la violencia familiar contra las mujeres<sup>17</sup> y se le definió como un conflicto familiar y

---

<sup>17</sup> Haydee Birgin (ed.), “Violencia domestica. Aportes para el debate de un proyecto de Ley”, en *Violencia familiar. Leyes de violencia familiar. ¿Una herramienta eficaz.*

social que, por ende, debe solucionarse de forma familiar y social. En ese marco se entendió que la justicia de familia era más compatible que la penal al considerar a la violencia como conflicto social. Es la justicia de familia, también, la que puede poner un límite al golpeador, además de resolver temas conexos como la tenencia de las niñas y niños, los alimentos, la comunicación con los padres y las cuestiones económicas derivadas del vínculo entre la mujer y el golpeador, así como la asignación de la casa familiar o refugios.

Como ya se señaló, el derecho resulta algo más complejo que la ley. La ley es sólo una herramienta de acción en el contexto de una política pública de prevención de la violencia familiar, de la que la mayoría de los países de la región carecen.

## **II. Informe sobre los límites y alcances del derecho penal en la violencia contra las mujeres**

### **II.1. La violencia en los Códigos Penales**

En gran parte de los países de América Latina se han incorporado a los Códigos Penales artículos que hacen referencia a la violencia familiar.<sup>18</sup> En México, por ejemplo, se le tipifica como delito.

Panamá también ha introducido un capítulo en su Código Penal llamado “De la violencia familiar y el maltrato de menores”, en el que se establecen penas privativas de la libertad o medidas de seguridad curativa –o ambas– al miembro de la familia que agrede física o psicológicamente a otros miembros (art. 215-a). En el supuesto de una agresión psicológica, al agresor primario se le aplica una medida de seguridad curativa; en caso de incumplimiento, se la sustituye por una pena de prisión (art. 215-b). El Código dispuso sanciones (50 a 150 días de multa) para el funcionario público o el particular que tenga conocimiento de un hecho tipificado como violencia intrafamiliar o maltrato de menores y que, sin embargo, no lo ponga en conocimiento de las autoridades (art. 215-d).

En Uruguay, la Ley 16707 de 1995 incorpora la violencia doméstica como delito autónomo: “el que por medio de la violencia o amenazas prolongadas en el tiempo, causare una o varias lesiones personales a personas con la cual [*sic.*] tenga o haya tenido una relación afectiva o de parentesco con independencia de la existencia del vínculo legal, será castigado con una pena de seis a 24 meses de prisión”. La pena se incrementa si la víctima es mujer, menor de 16 años o una alguien que por su edad u otras circunstancias tuviera su capacidad física o psíquica disminuida, y que mantuviera con el agente una relación de parentesco o cohabitara con él.

En Perú, en el 2000, se dictó la Ley 27307, que reúne normas para la protección contra la violencia familiar, incluyendo cualquier acción u omisión que cause daño físico o psicológico, maltrato sin lesión, axial, como la amenaza o la coacción graves y/o reiteradas, y la violencia sexual que se produzca entre cónyuge, ex cónyuges, convivientes, ascendientes, descendientes, colaterales hasta el cuarto grado de consanguinidad o segundo de afinidad, quienes habiten en el mismo lugar, siempre

---

<sup>18</sup> Se tomó como base para este punto Cecilia P. Grosman y Silvia Mesterman, *op. cit.*.

que no medien relaciones contractuales o laborales, quienes hayan procreado hijos en común, independientemente de que convivan o no al momento de la violencia (art. 2).

En Brasil se ha tipificado el delito de violencia doméstica, entendiéndolo como la lesión practicada contra ascendientes, hermano, cónyuge o compañero con quien conviva o haya convivido. Se contempla una pena de seis meses a un año (Ley 10.086/04).

En Puerto Rico, la Ley 54 señala el maltrato hacia una persona unida al agresor por un nexo de afectividad como delito, con pena privativa de la libertad. Éste se agrava si se llega al homicidio luego de una orden de protección.

Cabe destacar que casi todos los ordenamientos penales prevén medidas protectoras para las víctimas, al igual que en el ámbito civil. Por ejemplo, el Código Procesal Penal de Costa Rica permite al juez imponer diversos deberes al imputado como medidas cautelares y que pueden reenlazar a la prisión preventiva.

De igual forma, el Código Penal de República Dominicana, en su artículo 309-6, contiene una serie de medidas protectoras de gran amplitud, entre las que se pueden citar: a) orden de abstener de molestar, intimidar o amenazar al cónyuge, ex cónyuge, conviviente, ex conviviente o pareja consensual; o de interferir en la guarda o custodia provisional o definitiva acordada en virtud de la ley o de una orden judicial; b) orden de desalojo del agresor de la residencia del cónyuge, ex cónyuge, conviviente, ex conviviente o pareja consensuado; c) prohibición de trasladar u ocultar los hijos comunes; e) orden de presentar informes de carácter financiero sobre la gestión de los bienes comunes; f) interdicción de enajenar, disponer, ocultar o trasladar bienes propios de la víctima o bienes comunes; h) orden de reponer los bienes destruidos u ocultados; y h) orden de indemnizar a la víctima de la violencia, sin perjuicio de las acciones civiles, por los gastos legales, tratamiento médico, consejos psiquiátricos y orientación profesional, alojamiento y otros gastos similares.

## **II.2. Violencia: ¿delito o conflicto? Límites del derecho penal**

¿La violencia familiar debe entenderse como delito o conflicto? La respuesta que se brinde a esta interrogante define, por mucho, la estrategia que se seguirá. Si bien se carecen de investigaciones

empíricas rigurosas al respecto, el fracaso de las políticas en los países que han optado por tipificar la violencia familiar como delito, así como el incluirla en su Código Penal como principal táctica para prevenirlo y erradicarlo, actualiza este debate aún no saldado.

El objetivo del presente apartado es determinar los límites del derecho penal para abordar la compleja problemática de la violencia intrafamiliar, a través de argumentos de carácter teórico y práctico, así como los debates que las feministas han sostenido al respecto.

Como lo ha señalado Tamar Pitch,<sup>19</sup> denunciar la violencia en el ámbito penal no sirve, porque la mayoría de los procesos por malos tratos familiares acaban en absoluciones o condenas muy leves y, sobre todo, mucho después de haber presentado la denuncia, es decir, cuando la situación –de una u otra forma– se ha modificado. Si el aumento de las penas resulta ser una medida bastante discutible para prevenir la violencia sexual, se vuelve aún más polémica en el caso específico de la violencia doméstica, que no se presenta como un acontecimiento único y concreto, incluso cuando culmina en el trágico homicidio de la mujer, de los hijos e hijas, o de ambos. Es entonces cuando la justicia penal se vuelve lenta y más bien ineficaz.

El potencial simbólico del derecho penal no es eficaz en los casos de violencia familiar porque es evidente la dificultad de reducirla a un *acontecimiento* puntual, con dos protagonistas bien definidos en sus papeles de culpable y víctima. Tampoco lo permiten las exigencias de quienes denuncian y reclaman un resarcimiento de tipo simbólico, aunque también requieren soluciones *prácticas*: conseguir los recursos psicológicos y económicos para poder separarse de la pareja agresora; conseguir una vida propia; y, a veces, defenderse a sí misma y a los hijos de una violencia que continúa incluso después de la separación y que en su mayoría no acaba ni con denuncias, actuaciones de la fuerza pública o la intimación judicial. La misma dificultad de afrontar las cuestiones de la violencia doméstica revela la escasa eficacia de los instrumentos de tutela de los individuos en las relaciones familiares, cuando éstos son adultos.

El avance del pensamiento teórico feminista resulta contradictorio respecto de la preeminencia de ciertos discursos que otorgan legitimidad al poder punitivo como instrumento que puede dar respuesta a las reivindicaciones de las mujeres. El poder penal –tanto en su definición como en su

---

<sup>19</sup> Tamar Pitch, *Un derecho para dos: la construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*.

ejercicio práctico— representa a manos del Estado el medio más poderoso para el control social.<sup>20</sup> Con la intervención de la justicia penal, el Estado se apropia del conflicto y la víctima pierde todo lugar en el proceso, ya que no es ella sino el Estado la parte ofendida y quien representa los intereses de la víctima, reforzando su lugar subordinado.

Dado que la expropiación del conflicto constituye la característica fundante del sistema penal, agravar su intervención mediante el aumento de las penas —por ejemplo— no mejorará la situación de la víctima. Las agresiones sexuales tienen como objetivo principal a las mujeres: la existencia de este tipo de conflictos no puede dejar de preocupar. Sin embargo, como afirma Elena Larrauri “reconocer una situación como problemática no equivale a decir que el derecho penal sea la mejor forma de solucionarla”.<sup>21</sup>

Alberto Bovino<sup>22</sup> señala que el movimiento feminista —que desde hace varios años ha comenzado a interesarse por las relaciones entre la posición social del género femenino y el derecho penal— ha dirigido su atención hacia el derecho penal en el ámbito de los delitos sexuales. Este interés se explica, según el autor, por el hecho de que la gran mayoría de las víctimas son, como ya se dijo, mujeres. No obstante, advierte que la complejidad del problema no se agota en su gravedad cualitativa y cuantitativa o en la sensación de desprotección y vulnerabilidad de las afectadas, sino que se debe agregar el proceso de revictimización que tiene lugar cuando la justicia penal se hace cargo del caso y cuestiona a la víctima por su carácter sexista. Si se acepta que el escenario de la justicia penal es un núcleo generador de prácticas que violan sistemáticamente los derechos humanos, entonces se debe ser cuando menos cauteloso antes de proponer como solución del problema una respuesta punitiva de tipo tradicional.

La idea de que las agencias penales se encuentran capacitadas para dar respuesta a los conflictos que aquejan a la sociedad está fuertemente arraigada en el imaginario colectivo. Aunque es cierto que toda sociedad posee distintas formas de respuesta a comportamientos que considera *desviados*, *preocupantes* o *amenazantes*, el aparato penal no es sino un elemento de ejercicio de

---

<sup>20</sup> Véase Eugenio Raúl Zaffaroni, “El discurso feminista y el poder punitivo”, en Haydée Birgin (comp.), *Las trampas del poder punitivo. El género del derecho penal*. Como señala Bergali, no se puede olvidar que el sistema penal ha ejercido ciertas funciones de control social con relación a las mujeres y que, durante el desarrollo de tales, ha asimilado una percepción del género de la mujer como sujeto no digno de tutela en las mismas condiciones que el varón.

<sup>21</sup> Elena Larrauri (comp.), *Mujeres, derecho penal y criminología*.

<sup>22</sup> Alberto Bovino, “Delitos sexuales y justicia penal”, en Haydee Birgin, *op. cit.*



control social que permite asegurar la continuidad del modelo dominante y la consolidación de la jerarquización social.

Las mujeres saben por experiencia que la penalización del aborto no limitó su práctica, sino que trajo como consecuencia que miles de mujeres mueran al año por abortos inseguros. Nada hace suponer que el aumento de las penas pueda evitar el delito, incluidas las agresiones sexuales.

El sistema penal, considerado como el poder punitivo por excelencia que opera mediante una “selección criminalizante” a los más vulnerables, no puede –ni debe– ser considerado como la institución encargada del combate y la erradicación de la violencia de género, si es que esto fuera posible.<sup>23</sup>

Al respecto, Carmen Anthony señala que “la promulgación de leyes penales o el espíritu de las reformas siguen insistiendo en su carácter protector y en el incremento de sanciones, persistiendo en la errónea creencia de que la represión penal constituye el único mecanismo para controlar determinadas conductas y resolver los problemas sociales”.<sup>24</sup>

Planteamientos de algunas feministas se refieren a la función simbólica del derecho; afirman que ésta y la función del aparato judicial se relaciona con los efectos que el discurso legal y las decisiones judiciales producen en el entramado social, en cuanto a las representaciones individuales y sociales. Se considera que el derecho motiva comportamientos considerados deseables y que sería un mecanismo de resolución de conflictos, por medio del cual el Estado enviaría mensajes a la comunidad acerca de cuáles son las formas correctas de caracterizar las relaciones sociales, cómo debe comportarse, qué se espera de ella y cuáles son sus derechos y obligaciones. Pero eso no es más que una ficción, en tanto pretende que una mayor punición o la ampliación indiscriminada del catálogo de conductas prohibidas impliquen un cambio de pautas culturales de corte machista. Tampoco la ausencia de derecho penal tiene efectos simbólicos como algunos enfoques de género sostienen.<sup>25</sup>

---

<sup>23</sup> Julieta Di Corletto, “Mujeres que matan. Legítima defensa en caso de mujeres golpeadas”, en *Revista de Derecho Penal y Procesal*.

<sup>24</sup> Carmen Anthony, “Mujer y normatividad penal: panorama de la discusión legal en América Latina desde la perspectiva de género”, en *Nullum Crimen*.

<sup>25</sup> Lucila Larrandart, “Control social, derecho penal y perspectiva de género”, conferencia magistral, Programa Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación, 18 de noviembre de 2009.

Elena Larrauri<sup>26</sup> señala que las partidarias de acudir al derecho penal reclaman la intervención del mismo, que no dudan de su ineficacia, pero no entienden por qué deben ser precisamente ellas las que deban prescindir de éste. Arguyen que la ausencia del derecho penal en el ámbito privado refuerza la imagen de que allí el Estado no interviene y, por tanto, rige la *ley del más fuerte*: el marido. Ya que el derecho penal no cumple su función instrumental de evitar los delitos, lo mínimo que se le puede exigir es que practique su función simbólica: enviar el mensaje a la sociedad de que dichas conductas son delitos y no deben ser toleradas. Pero lo peor es cuando este mensaje resulta equívoco: el problema real parece solucionado con la simple promulgación de una ley, algo no excesivamente costoso; o cuando un proceso de notoria publicidad –en el que se afirma la inocencia del acusado– refuerza la imagen de la mujer mentirosa y del pobre hombre. Al final, Larrauri considera que no existe una función simbólica de la pena en el sentido preventivo: ni la criminalización ni el incremento de las condenas hará que disminuyan los hechos.

Como bien lo señala Zaffaroni,<sup>27</sup> las feministas que solicitan la extensión del ámbito de intervención del poder punitivo argumentan que las agencias penales no dan el tratamiento que corresponde a los conflictos que tienen como víctimas a las mujeres porque los subestiman en razón de la discriminación de género inherente al derecho androcéntrico que rige. Este argumento pasa por alto que el derecho penal no tiene la función de proveer a la víctima de soluciones. El diseño de los sistemas penales no implica canales de realización de los derechos de las víctimas. Su blanco es el comportamiento *desviado*.

Zaffaroni agrega que con el reclamo de una mayor intervención punitiva –es decir, del uso simbólico del derecho penal– el discurso feminista aboga por la legitimación del sistema penal y se contamina, entonces, de los discursos altamente discriminatorios en los que éste se funda. El autor alerta sobre los riesgos que corre el discurso feminista –de naturaleza antidiscriminatoria por excelencia– de verse *entrampado* en un contacto no suficientemente sagaz o hábil con el discurso legitimante del poder punitivo. A través del patriarcado el poder operó la primera gran privatización del control social punitivo; ese poder tiende la trampa de un contacto envolvente entre feminismo y el poder punitivo

---

<sup>26</sup> Elena Larrauri, "La mujer ante el derecho penal", en *Pensamiento Penal*, núm. 2, Madrid, 1992, pp. 291-310.

<sup>27</sup> Eugenio Zaffaroni, "Control social, derecho penal y perspectiva de género", conferencia magistral, Programa Equidad de Género del Poder Judicial de la Federación, 18 de noviembre de 2009.

para neutralizar su carácter profundamente transformador. La discriminación y el sometimiento de la mujer al patriarcado son tan indispensables como el propio poder punitivo.

No cabe duda que, por definición, el sistema penal es un instrumento de control social discriminatorio. La ampliación de su esfera de extensión repercute directamente sobre el modelo de sociedad que se desea construir. Valerse de la intervención estatal coactiva en conflictos como los que aquí ocupan no sólo implica la paradoja de recurrir a métodos discriminatorios para combatir la discriminación, sino que también trae aparejada una innecesaria contribución a la legitimación de un sistema cuya existencia carece ya de justificación posible. El máximo grado de burla –agrega Zaffaroni– se alcanza cuando el instrumento discriminante argumenta que su incapacidad antidiscriminatoria proviene de que no es lo suficientemente fuerte. La *trampa* es tan evidente que muchos protagonistas de la lucha contra la discriminación se percatan de ella, sobre todo cuando provienen de sectores marginados con larga experiencia en el ejercicio –discriminante– de este poder. Esta experiencia les sirve para no caer en los límites de la broma punitiva, porque tienen clara consciencia de que el poder penal descontrolado es sinónimo de Estado de policía, y saben que éste es el que reprime con mayor violencia cualquier reivindicación antidiscriminatoria. De cualquier manera, esto no suele ser suficiente para obviar la insólita pretensión de que el poder punitivo sea su aliado.

La violencia familiar todavía no es un tema prioritario de la agenda pública. Se carece de suficientes investigaciones empíricas que determinen el grado de eficacia de las normas de violencia familiar que, en distintos países, tienen más de una década de vigencia. Como bien lo sostiene Ralf Dahrendorf “el imperio de la ley es la clave para dar a los derechos básicos los dientes que necesitan para morder”. Agrega “que el imperio de la ley no significa solamente tener textos legales como puntos de referencia, sino que designa la sustancia efectiva de esos textos”.<sup>28</sup>

Por lo anterior, se puede concluir que el derecho penal presenta los siguientes límites para el tratamiento de la violencia intrafamiliar:

- Los procesos por malos tratos familiares acaban en absoluciones o condenas muy leves.

---

<sup>28</sup> Ralf Dahrendorf, *Reflexiones sobre la revolución en Europa*, p. 103.

- Los procesos terminan mucho después de presentadas las denuncias, cuando la situación de violencia, de una u otra forma, ya se ha modificado.
- El derecho penal no proporciona soluciones de tipo práctico para separar al agresor de la víctima, tales como recursos psicológicos o económicos.
- El Estado se apropia del conflicto y la víctima pierde todo lugar en el proceso, ya que no es ella sino el Estado la parte ofendida, con lo que se refuerza su papel subordinado.
- El aumento de penas no mejora la situación de las víctimas ni disminuye la incidencia delictiva.
- Se presenta el proceso de revictimización de las mujeres, al cuestionar a la propia víctima debido al carácter sexista de las prácticas de la justicia penal, las cuales violan significativamente los derechos humanos de éstas.

Por tanto, es posible asegurar que el sistema penal no es apto para abordar la compleja problemática de la violencia.

### **II.3. Ámbito civil**

Todos los países de América Latina han ratificado la CEDAW, así como la Convención Belém do Pará. En varias naciones existen normas constitucionales tendientes a garantizar una vida libre de violencia, que sancionan toda forma de discriminación y violencia. A título ilustrativo podrían señalarse las legislaciones de la región andina, que han incorporado explícitamente el compromiso del Estado de adoptar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y sancionar, en especial, la violencia contra la mujer (Ecuador, art 47; Colombia, art.42; Bolivia, art 12; Perú, art.2-24).

La mayoría de las legislaciones han introducido normas que buscan impedir la reiteración del hecho violento, acciones que tienen una intención preventiva o compensatoria, más que punitiva. Su finalidad es proteger a la víctima.

El concepto de violencia es similar en casi todas las legislaciones: la definen de manera amplia e incluyen toda acción u omisión que cause un daño físico, psicológico o sexual, así como las amenazas o cualquier otra forma de agresión, entre las que se cita el menoscabo patrimonial.

En este apartado se revisarán, en particular, las leyes de Chile, El Salvador, México y Argentina.

PAÍS	ORDENAMIENTO JURÍDICO	DEFINICIÓN	COMPETENCIA
Chile	Ley 20.066, artículos 5 y 6.	Será constitutivo de violencia intrafamiliar todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente.	Juzgados de familia (en caso de que no constituya delito).
El Salvador	Decreto 902/1996, artículos 3, 4 y 5.	Constituye violencia intrafamiliar cualquier acción u omisión, directa o indirecta, que cause daño, sufrimiento físico, sexual, psicológico o muerte a las personas integrantes de una familia.	Ya sea para prevenir o sancionar serán competentes los tribunales de familia y de paz, el Ministerio Público y el Ministerio de

			Seguridad Pública.
Argentina	Ley Nacional 24.417, Protección Contra la Violencia Familiar, artículo 1.	Toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar.	Juzgados de familia.
México	Código Penal Federal, artículo 343 bis.	Es el uso de la fuerza física o moral, así como la omisión grave, que de manera reiterada se ejerce en contra de un miembro de la familia por otro integrante de la misma contra su integridad física, psíquica o ambas, independientemente de que pueda producir o no lesiones. Este delito puede ser cometido por el cónyuge, concubina o concubinario; pariente consanguíneo en línea recta ascendente o descendente sin limitación de grado; pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado, adoptante o adoptado, que habite en la misma casa de la víctima	Juzgados penales, que dictan las medidas de protección de emergencia.

En Argentina y México existen leyes que definen de forma más específica los tipos y ámbitos de violencia que pueden ser cometidos en contra de las mujeres. La Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales, de Argentina, define la violencia contra las mujeres en su artículo 4 de la siguiente forma:

Se entiende por violencia contra las mujeres toda conducta, acción u omisión, que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado, basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal. Quedan comprendidas las perpetradas desde el Estado o por sus agentes.

Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción u omisión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

En el artículo 5 de la misma ley se enuncian los tipos de violencia contra la mujer: física, psicológica, sexual, económica y patrimonial y simbólica. Las modalidades –formas en que se manifiestan los tipos– quedan comprendidas en: a) violencia doméstica; b) violencia institucional; c) violencia laboral; d) violencia contra la libertad reproductiva; e) violencia obstétrica; y f) violencia mediática (art. 6).

Por su parte, el artículo 6 de la LGAMVLV también enuncia los tipos<sup>29</sup> y, en su título II, los ámbitos o modalidades, que pueden ser violencia familiar, laboral y docente, institucional, en la comunidad y feminicida.

---

<sup>29</sup> Como ya se mencionó en el apartado I.4 de este documento.

### **III. Análisis comparativo de La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y las leyes de El Salvador, Chile y Argentina**

Las definiciones de violencia contra las mujeres contenida en las diversas leyes en América Latina no difieren, significativamente, entre sí, ya que se basan en la Convención Belém do Pará.

De igual manera, todas las legislaciones analizadas incluyen la violencia física, psicológica y sexual. México y Argentina agregan la patrimonial o económica. La ley argentina es muy reciente, por lo que no existen investigaciones empíricas que informen si la inclusión de la violencia económica y patrimonial, así como la obstétrica y simbólica –de muy difícil prueba– serán tomadas por los jueces al momento de dictar las medidas cautelares.

La legislación salvadoreña también considera, entre sus tipos, la violencia patrimonial. La chilena incluye en su definición de violencia intrafamiliar la que ocurre entre los padres e hijos o personas discapacitadas.

En este apartado se examinarán los elementos que diferencian, en mayor grado, estas leyes.

#### **III.1. Competencia**

La diferencia más notable entre la LGAMVLV y el resto de las legislaciones es la competencia. Mientras que en México –al tipificar la violencia como delito– la denuncia debe hacerse ante el Ministerio Público y el trámite ante juzgados penales, en El Salvador es la jurisdicción de familia o los jueces de paz quienes deben conocer sobre la materia. Igualmente, en Argentina corresponde a los tribunales de familia, sin perjuicio de que, simultáneamente y no de manera excluyente, se pueda recurrir a la vía penal, en caso de que se configure un delito –lesiones, amenazas, hostigamiento, etcétera. En Chile también corresponde a los tribunales de familia atender la problemática, salvo que el juez considere que esa violencia constituye un delito.



### III.2. Conciliación o mediación

Este aspecto tiene especial relevancia ya que existen divergencias en torno a la pertinencia de estos mecanismos. De acuerdo con los indicadores establecidos para medir el cumplimiento de los compromisos adquiridos al firmar la Convención Belém do Pará, se consideran prácticas que pueden implicar grados de tolerancia con la violencia o la impunidad<sup>30</sup> la mediación en el proceso judicial; la aplicación del criterio de oportunidad y la conciliación o avenencia; el perdón de la ofendida; y permitir el matrimonio con la víctima como una forma de retirar la denuncia por violencia sexual.

Si bien los países aquí analizados son signatarios de la Convención Belém do Pará, su aceptación o prohibición de los mecanismos de mediación o conciliación estriba en la posición que adopten los legisladores sobre los medios de solución para los casos de violencia contra las mujeres, ya sea porque consideren aceptables los argumentos en contra de la conciliación –basados en la asimetría de poderes– o porque acepten la práctica con base en argumentos como el que aduce su validez en aquellos casos que el grado de violencia no sea prolongado o grave,<sup>31</sup> considerando, incluso, la solicitud de la propia agredida.

Así, en Argentina la conciliación o mediación está expresamente prohibida en el artículo 28 de la Ley 26.485; sin embargo, en el artículo 5 de la Ley 24.417 se señala que el juez convocará a las partes en conflicto y al Ministerio Público a una audiencia de mediación, con lo que insta a las partes a asistir a programas educativos o terapéuticos. En México, la LGAMVLV menciona, en su artículo 8, que deben evitarse los procedimientos de mediación o conciliación; no obstante, en los centros de atención a víctimas aún se conmina a la víctima y al agresor a *tratar de remediar* sus diferencias antes de comenzar un proceso judicial. En El Salvador, de acuerdo con el Decreto 902, la conciliación se permite como medio para solucionar conflictos constitutivos de violencia familiar, a través de la Procuraduría General de la República (art.16).

---

<sup>30</sup> OEA, Comisión Interamericana de Mujeres, *Indicadores para seguimiento de las recomendaciones del Comité de Expertas (os)* (Cevi), Apartado 1.1-g., Washington, D.C., 2008.

<sup>31</sup> Iván Ormachea Choque, “Violencia familiar y conflicto”, en *Derecho*, pp. 75- 106.

### **III.3. Medidas de protección o cautelares**

Las medidas cautelares constituyen, sin duda, uno de los aspectos fundamentales de las leyes, ya que garantizan la protección de las víctimas.

Entre las más importantes están la exclusión del agresor del domicilio familiar; el reintegro de la mujer en caso de que se haya ido de la casa; la prohibición de acercamiento; la atribución de la vivienda a la agredida; y la orden judicial de protección y auxilio policial. En algunas se fija una cuota alimentaria para los hijos o hijas, y las visitas o suspensión de las mismas.

Prácticamente no hay diferencias con relación a este tipo de medidas, pues no son taxativas –el juez podrá ampliar a otras que considere pertinentes–. Respecto de la duración de las medidas, ésta queda a criterio judicial, dependiendo de las circunstancias, aunque nunca es inferior a seis meses o un año prorrogables.

La Ley 24.417 de Argentina prevé, en su artículo 4, una serie de medidas cautelares para garantizar el patrimonio, entre las cuales se encuentran excluir al agresor y reintegrar a la agredida a la vivienda. La solicitud de las medidas es presentada ante los jueces con competencia en asuntos de familia, y será él quien determine su duración.

En Chile, la Ley 19.968 dispone que las medidas cautelares son dictadas por el juez de familia y, además de la protección de la víctima, también cautelarán su subsistencia económica e integridad patrimonial. En estos casos su duración es de 180 días hábiles, tiempo que puede ser renovado por un periodo igual.

Las medidas precautorias aplicadas en El Salvador incluyen no sólo las genéricas, sino también la aplicación de medidas de carácter restrictivo de derechos individuales –portar armas–.

En el caso de México, la LGAMVLV fija que las órdenes de protección sólo duran 72 horas, lo que torna la medida, en la práctica, ineficaz. Esto explica el escaso número de denuncias de violencia y solicitudes de protección.

### **III.4 Diferencias más significativas**

Como ya se ha mencionado, la diferencia fundamental entre las legislaciones de América Latina y la LGAMVLV, además de la competencia, es el tiempo de duración de las órdenes de protección. El artículo 27 de la LGAMVLV dispone que “son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares”. El artículo 28 señala tres tipos de órdenes: a) de emergencia; b) preventivas; y c) de naturaleza civil.

Las órdenes de emergencia tomarán en consideración: a) riesgo o peligro existente; b) seguridad de la víctima; y c) elementos con que se cuente (art. 31). Las órdenes de naturaleza civil se refieren al régimen de visitas, bienes, obligación alimentaria, etcétera, y deben ser tramitadas ante los juzgados de familia.

Cabe detenerse en ese artículo, en especial en las órdenes de emergencia –en las que existe riesgo, peligro y está en juego la seguridad de la víctima–, pues la temporalidad de 72 horas (art. 28) vuelve ineficaz la medida en una situación extrema. Finalmente, ¿quién efectuaría una denuncia para obtener una medida de tres días? La paradoja genera otras dudas, dirigidas sobre todo a quienes redactaron y aprobaron la LGAMVLV: ¿suponen los legisladores que en ese periodo pueden actuar los organismos que enumera el artículo 36? ¿Creen que la víctima o su familia podrán tomar alguna medida de resguardo? Y, ¿realmente creyeron que así se resguardaría a la víctima?

### **III.5. Audiencia**

Con relación a este aspecto, El Salvador convoca la audiencia cinco días después de recibido el dictamen pericial (art. 26). El juez escuchará a las partes y propondrá mecanismos para evitar la repetición de los hechos, sobre los cuales no procederá conciliación.

En Argentina, la Ley 24.417 –aún vigente en los casos de violencia familiar– señala que el juez convocará la audiencia dentro de las 48 horas de adoptadas las medidas precautorias, para instar a las partes a asistir a programas educativos y terapéuticos. En la práctica, esta audiencia no es de conciliación, porque es el juez quien la dirige. Se trata, más bien, de un espacio importante para resolver quién se retirará de la casa y el régimen de visitas de los niños, entre otros detalles. Por el

contrario, en la Ley 26.485 el juez debe escuchar a las partes por separado bajo pena de nulidad (art. 28). De esta forma se evita que el juez tome medidas que puedan, a veces, generar mayor violencia. Se prohíbe expresamente, también, la audiencia de conciliación.

### **III.6. Sanciones**

Las sanciones difieren en cada una de las legislaciones. En El Salvador (art. 28), con base en lo expuesto por los comparecientes, el juez resuelve en la misma audiencia –siempre que los hechos no requieran prueba y en atención a compromisos que asuma el denunciado y acepte la víctima–: a) Tener por establecidos los hechos constitutivos de violencia intrafamiliar denunciados; b) Atribuir la violencia a quien o quienes la hubieren generado; c) Imponer a la persona agresora el cumplimiento y compromiso adquirido por él o ella en la audiencia; d) Decretar las medidas de prevención, cautelares o de protección que fueren necesarias, si previamente no se hubieren acordado; e) Imponer a la persona agresora la obligación de pagar a la víctima de daño emergente de la conducta o comportamiento violento, como los casos de servicios de salud, precio de medicamentos, valor de bienes y demás gastos derivados de la violencia ejercida; f) Imponer al agresor o agresora tratamiento psicosocial, psiquiátrico o de grupos de autoayuda especializados en violencia intrafamiliar, a través de la asistencia a terapias y utilizando los diversos programas que desarrollan las instituciones de protección a la familia.

Esas medida también podrán aplicarse desde el inicio del procedimiento. En todo caso se brinda seguimiento psicosocial. En la misma resolución se prevendrá al agresor o agresora respecto de las sanciones penales en que incurrirá si existe incumplimiento o reiteración de los hechos de violencia intrafamiliar.

En Chile (art. 8) se castigará el maltrato constitutivo de violencia intrafamiliar, atendida su gravedad, con una multa de media a 15 unidades tributarias mensuales a beneficio del gobierno regional del domicilio del denunciante o demandante, para ser destinada a los centros de atención de víctimas de violencia intrafamiliar existentes en la región respectiva y que sean de financiamiento público o privado. El condenado deberá acreditar el pago de la multa dentro de los cinco días siguientes a la fecha de la notificación de la sentencia, a menos que el juez, por motivos fundados, prorrogue dicho

término hasta por 15 días. En caso de incumplimiento el tribunal remitirá los antecedentes al Ministerio Público, conforme a lo dispuesto en el artículo 240 del Código de Procedimiento Civil.

En la nueva ley Argentina 26.485, artículo 32, ante el incumplimiento de las medidas ordenadas, el juez podrá evaluar la conveniencia de modificar las mismas, ampliándolas u ordenando otras. Frente a un nuevo incumplimiento, y sin perjuicios de las responsabilidades civiles o penales que correspondan, deberá aplicar alguna o algunas de las siguientes sanciones: a) advertencia o llamado de atención por el acto cometido; b) comunicación de los hechos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor; c) asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de conductas violentas. Asimismo, cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, se deberá poner el hecho en conocimiento del juez con competencia en materia penal.

### **III.7. Alimentos**

También difieren las legislaciones en cuanto al tema de alimentos y régimen de visitas. En El Salvador (art. 7) se le puede suspender a la persona agresora, provisionalmente, el cuidado personal, la guarda, crianza y educación de sus hijos e hijas menores de edad y su derecho de visita a éstos. Igualmente se establece una cuota alimentaria provisional que, una vez fijada de oficio, se procederá a su ejecución.

En Chile (art. 9 in fine), durante la sentencia definitiva, el juez fijará los alimentos, el régimen de cuidado personal y la relación directa y regular con los hijos, si los hubiere, y cualquier otra cuestión de familia sometida a su conocimiento por las partes.

En Argentina (art. 26-b 5), en caso de que se trate de una pareja con hijos o hijas, se fijará una cuota alimentaria provisoria, si correspondiese de acuerdo con los antecedentes obrantes en la causa y según las normas que rigen en la materia.

### III.8. A modo de síntesis

México optó por un criterio diferente a la mayoría de las legislaciones de América Latina, al definir la violencia contra las mujeres como delito; por ende, sólo pueden intervenir los juzgados penales.

Ya se hizo referencia sobre los límites que la tipificación de la violencia como delito acarrea para las mujeres:

1. El sistema penal no soluciona los conflictos, puesto que actúa luego de que ha sucedido el hecho.
2. Tampoco la amenaza de pena o mayor castigo logra la abstención de la comisión del delito.
3. Elevar a la categoría de delitos muchos conflictos no incide en su disminución, pues no se trata de variables dependientes.
4. Es ilusorio suponer que por tipificar el delito como violencia el agresor se abstendrá de cometerla, fundamentalmente porque el derecho penal no tiene por función motivar comportamientos.

La denuncia de un hecho violento tiene un objetivo claro: poner límites, un coto al ciclo de violencia. De ahí la importancia que revisten las medidas de protección, que ponen su atención en la situación que atraviesa la mujer agredida y buscan resolver o mitigar el conflicto mediante acciones concretas al efecto.

Ninguna legislación de violencia, salvo la mexicana, fija 72 horas para una medida cautelar y menos de *emergencia*. Las leyes de América Latina oscilan entre los seis y los 12 meses prorrogables, término razonable para que la víctima pueda restablecerse, disponer de la vivienda, encontrar un medio de subsistencia, resolver cuestiones vinculadas con los niños, etcétera.

La duración de las medidas cuestiona la eficacia de la ley para poner un límite al ciclo de la violencia, es decir, para actuar en la emergencia y proteger a quien denuncia. La pregunta que cabe hacerse es: ¿de qué protección se habla? ¿Pensó el legislador las consecuencias para la denunciante cuando el agresor regrese al tercer día? Todo hace suponer que lo que se trata es de disuadir a la víctima de la denuncia.

Además, la víctima se ve obligada a atravesar la ciudad y presentarse ante los juzgados civiles (art. 32), para narrar nuevamente los hechos –lo que ya implica una revictimización–. En la práctica, entonces, las mujeres terminan por no denunciar la violencia, lo que torna el cumplimiento de la ley imposible. Las mujeres reconocen los riesgos de hacer una denuncia para obtener una medida de sólo 72 horas. Prueba de ello es que, en el 2009, se efectuaron sólo 2 mil 500 denuncias en el Distrito Federal, frente a una población de 8.8 millones; cifra que pone en evidencia los límites de la ley.

La diferencia fundamental entre la LGAMVLV y las de El Salvador, Chile y Argentina es que éstas últimas habilitan las denuncias ante los tribunales de familia, sin perjuicio del derecho de la persona agredida de optar, además, por la vía penal o, como en el caso de Chile, de remitir el caso al juzgado penal cuando esa violencia configure un delito. Empero, al haber tipificado la violencia como delito, en México la única vía es la justicia penal.

Las leyes, en general, describen situaciones; la ley penal, en especial, conductas que se deben regular. Las descripciones sociológicas no son regulables por ley: eso es lo que diferencia una norma jurídica de un programa o plan de acción.

Lo más importante de la ley mexicana es el diseño de un programa de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia, que articule las acciones de las distintas instancias federales, estatales y locales, de manera intersectorial.

La LGAMVLV detalla de manera concienzuda las tareas que debe llevar a cabo cada Ministerio o Secretaría para erradicar la violencia contra las mujeres. Han transcurrido sólo dos años y medio desde su promulgación, por lo que es difícil medir el grado de eficacia de las medidas de prevención y atención. Será necesario realizar un estudio empírico que tome en cuenta el número de consultas recibidas en los distintos ámbitos, las denuncias efectuadas en sede penal y las órdenes de protección emitidas, entre otros aspectos, para definir su éxito.

No obstante, es posible señalar algunas cuestiones relevantes. En primer lugar, lo dominante en la ley son las pautas que se establecen para realizar prevención. Por el contrario, son escasos los artículos dedicados a medidas concretas que pongan un coto o límite a la violencia.

Por todo esto, sería importante ampliar la LGAMVLV o dictar una ley complementaria que determine la competencia de los juzgados de familia para las denuncias de violencia –psicológica, lesiones leves, etcétera– y que fije temas colaterales como la atribución de vivienda, los alimentos y el régimen de contacto con los niños, entre otros.

### **III.9. Recomendaciones y propuestas legislativas que mejoren el ejercicio de los derechos y el acceso a la justicia de las mujeres**

La LGAMVLV constituye, sin duda, un avance significativo al considerar la erradicación de la violencia desde un enfoque integral y como tema de política pública que se define en el campo social y cultural. La integralidad y articulación intersectorial constituyen dos de sus pilares fundamentales.

Desde este enfoque, la LGAMVLV y el sistema judicial son herramientas de acción importantes en el contexto de una política pública de prevención y erradicación de la violencia. Si bien la Ley, por sí sola, no puede resolver un tema tan complejo como la violencia contra las mujeres, el papel del sistema judicial es decisivo, ya que únicamente el juez tiene potestad para poner un límite al ciclo de la violencia a través de las medidas precautorias. De esta manera se rompe el ciclo y se abre el espacio para la intervención de los distintos sectores involucrados (art. 36).

Todavía no se tienen elementos que permitan evaluar las políticas formuladas desde las distintas secretarías y ministerios, ni su grado de articulación para potenciar los recursos existentes. Se trata de una investigación pendiente y que sería interesante llevar a cabo.

A continuación se enumeran algunas recomendaciones y propuestas tendientes a lograr mayor eficacia en la aplicación de la LGAMVLV:

1. Ampliación de la competencia a los tribunales de familia.
2. Garantía del acceso a la justicia.
3. Modificación de los plazos de las medidas de protección.
4. Estadísticas confiables como insumos fundamentales en la formulación de políticas públicas.



5. Necesidad de armonizar las legislaciones.
6. Constitución de redes sociales de apoyo.
7. Agilización del proceso judicial.

La siguiente sección se dedicará a desglosar cada una de las recomendaciones.

#### *1. Ampliación de la competencia a los tribunales de familia*

El análisis de la LGAMVLV, y en especial del capítulo VI “De las órdenes de protección” (artículos del 34 al 37), muestra claramente que la Ley no contribuye con su objetivo: romper el ciclo de la violencia, papel fundamental de la justicia. Y es que de la propia Ley surgen los límites para la intervención del sistema judicial.

La falta de eficacia en la intervención del poder Judicial se debe a los siguientes factores:

- a) Los límites del derecho penal para abordar un tema tan complejo como la violencia.
- b) Medidas precautorias de 72 horas, tiempo que, en la práctica, las torna inoperantes.

La muestra realizada en los juzgados penales –informe sobre la eficacia de la ley– confirma esta hipótesis. Si bien la muestra es reducida y los resultados no son estadísticamente válidos, ni los datos representativos del grado de efectividad de la Ley, permiten corroborar las hipótesis surgidas del análisis del propio texto. Es interesante señalar, tal como surge de la investigación, que la medida de exclusión del agresor, sólo por 72 horas, no es solicitada por las víctimas. En algún lugar del inconsciente las mujeres *saben* que es de cumplimiento imposible y sin efectividad alguna, y que el regreso del marido o pareja a la casa después de tres días puede representar un agravamiento de la violencia con riesgo para su vida.

La investigación muestra los límites la LGAMVLV y, en especial, la ausencia de medidas de protección, lo que pone en evidencia su ineficacia. De hecho, la torna una norma de cumplimiento imposible. De ahí la necesidad de ampliar la competencia para permitir la actuación de los tribunales de familia, que cuentan con mayores recursos, no sólo legales, sino técnicos para abordar el tema.

Limitar las denuncias al ámbito penal, desechando la intervención de los tribunales de familia –con mayores recursos y amplitud para intervenir– es un grave error de concepción y técnica legislativa. Como ya se ha comentado, la mayoría de los países de la región habilitan la vía civil, específicamente a los tribunales de familia para actuar. Por tanto, resulta imperativo pensar en una reforma parcial de la Ley, que permita realizar las denuncias en los tribunales de familia.

Otro tema que debe ser revisado es el de las medidas de protección, que deben dictarse por un término no menor de 90 días, como se estableció en la mayoría de las legislaciones de la América Latina. Correlato de la ampliación de la competencia y de los términos de las medidas de protección, lo constituye la garantía del acceso a la justicia.

## *2. Garantía del acceso a la justicia*

Se entiende el acceso a la justicia en un sentido amplio:

- Patrocinio jurídico gratuito durante todo el proceso.
- Justicia independiente que dicte pronunciamientos justos en tiempo prudencial.
- Políticas sociales de apoyo a las denunciadas que les permitan transitar el proceso (facilidades de alojamiento, capacitación laboral, cuidado de niños, etcétera).
- Y, por sobre todo, conciencia de que el acceso a la justicia es un derecho y, por ende, una obligación del Estado.

Según datos relevados por la investigación aplicada sobre la eficacia de la Ley, sólo el 30% de los casos analizados cuenta con apoyo de abogados, ya sea particulares o de oficio. En la mayoría (63%), las víctimas llevan a cabo el proceso sin asesoría. La presencia de un abogado no sólo refleja apoyo durante el proceso, sino que se traduce en la mayor solicitud de medidas de protección y prestaciones civiles. Es fundamental garantizar la asistencia letrada durante todo el proceso judicial.

### *3. Modificación de los plazos de las medidas de protección*

La misma importancia que la Ley otorga a las políticas públicas de prevención se le debería brindar a la acción judicial, en especial a lo referente a las medidas de protección: el punto nodal de la Ley y la garantía para la víctima.

Las medidas de emergencia, preventivas y civiles, tienden a la protección inmediata de las denunciantes, sin embargo, prácticamente no se solicitan. Quizá se trate del aspecto más grave que presenta la LGAMVLV, ya aunque se incentiva la denuncia, en el imaginario social la protección judicial es puramente simbólica. La Ley establece que las medidas de protección tienen un término de 72 horas, lo que no permite garantizar la seguridad que la víctima requiere y espera. Se trata, pues, de acciones inoperantes. En la práctica el sistema no brinda alternativas de protección concretas para quienes padecen violencia.

Es interesante destacar que en Jalisco, en los casos en que se solicita la medida de desocupación del agresor del domicilio conyugal, no se invoca la LGAMVLV, sino el Código Estatal de Procedimientos Penales.

En el Distrito Federal, en términos generales, el Ministerio Público no toma medidas de protección desde la sanción de la LGAMVLV, no obstante que el Código local establece el apercibimiento y la inclusión en la ronda policial.

Según los datos recolectados en esta investigación, las medidas de protección más recurrentes son aquéllas que no tienen un impacto directo en la seguridad de la víctima y que se refieren al auxilio policial y el apercibimiento del agresor para que no moleste a la víctima. Es de sumo conocido que no se detiene a un hombre violento con una *reprimenda*; en última instancia, sería más eficaz la condena social, es decir, la de sus compañeros de trabajo o vecinos.

### *4. Estadísticas confiables como insumos fundamentales en la formulación de políticas públicas*

No se existen estadísticas oficiales desagregadas por sexo y tipo de violencia. Tampoco hay un criterio unificado sobre qué se entiende por violencia intrafamiliar.

La falta de estadísticas es relevante. Sin ellas es difícil determinar el universo de denuncias en las distintas instituciones receptoras como el Ministerio Público, las fiscalías, la policía o los Centros de

Atención a la Violencia Intrafamiliar (CAVI). Se necesitan, igualmente, para comparar las denuncias y los casos que llegan a los juzgados penales que, tal como lo establece la LGAMVLV, son los únicos que pueden dictar órdenes de protección.

#### *5. Necesidad de armonizar las legislaciones*

Es necesario armonizar las legislaciones penales locales y la LGAMVLV, pues entre sí presentan diferencia notorias. La tipificación desemejante del delito no sólo trae consecuencias negativas para su registro, sino que limita la posibilidad de un tratamiento único.

#### *6. Constitución de redes sociales de apoyo*

Resulta llamativo que en 80% de los expedientes analizados en la investigación, las mujeres no contaron con redes institucionales de apoyo. En el Distrito Federal la intervención del CAVI ha sido insignificante.

#### *7. Agilización del proceso judicial*

En promedio, el inculcado comparece por primera vez 38 días después de presentada la denuncia. En el Distrito Federal el promedio son 12 días; en Jalisco, 32; y en el Estado de México, 83. Hay que tener en cuenta que en el Estado de México la compulsión de expediente se realizó en juzgados orales de cuantía menor, en municipios pequeños, a diferencia de Jalisco y el Distrito Federal, donde la revisión se llevó a cabo en zonas urbanas y juzgados penales de primera instancia.

Sin embargo, más llamativo es el tiempo de consignación, que tarda aproximadamente dos meses, aunque existen diferencias entre los tres estados analizados. De la misma manera, la duración del juicio es larga, lo que en muchos casos puede contribuir al desistimiento de la víctima. En consecuencia, el procedimiento más conveniente deberían ser las medidas cautelares; en otras palabras, una acción inmediata.

### **III. 10. Recapitulación**

Se ha explicado ya que la LGAMVLV constituyó un punto de inflexión en la conceptualización del tema y la posibilidad de un enfoque integral. Sin embargo, su punto más débil es la intervención del

sistema judicial, que la limita sólo al ámbito penal. De esta forma, en México, la violencia ha quedado supeditada a una Ley que no brinda otra opción más que la denuncia penal. No se tomaron en cuenta los límites del sistema penal en la resolución de conflictos, ya sean familiares o sociales.

Por ello, es necesario pensar en un mecanismo alternativo que amplíe las competencias y la posibilidad de denunciar ante los tribunales de familia, otorgándole facultades a los jueces civiles para dictar medidas de protección. Los tribunales de familia pueden intervenir sólo determinando la “urgencia y verosimilitud del derecho invocado”; la prueba indiciaria tiene validez y, como en la mayoría de los casos la violencia ocurre en la intimidad del hogar, resulta muy difícil contar con pruebas como las que requiere un sistema penal garantista. La vía civil protege a la víctima y a los niños, en última instancia el objeto principal de una ley y de una política pública.

También es medular analizar con detenimiento las experiencias de otros países latinoamericanos. Por ejemplo, en Argentina, y tan sólo en la ciudad de Buenos Aires –con 3.050.728 habitantes–, la Oficina de Violencia Doméstica de la Corte Suprema de Justicia de la Nación recibió 7 mil 653 denuncias en 2009. De esa cifra, el 83% se radicó en el fuero civil; 57% fue derivado al penal; y el resto únicamente requirió asesoramiento o derivación al sistema de salud. Se trata de una cifra muy superior a la de México, que en el Distrito Federal concentra una población de 8.5 millones de habitantes.

Es imperativo ampliar la competencia que establece la LGAMVLV, incluir a los tribunales de familia y garantizar el acceso a la justicia. Se requiere la modificación de los plazos y ampliar las medidas de protección como única garantía para la seguridad de las víctimas. Además, se necesitan datos y estadísticas sobre el número de denuncias, tipo de violencia y las medidas que los jueces dictaron. Del mismo modo, es urgente armonizar las legislaciones locales y federales, y agilizar el proceso judicial para garantizar el debido proceso y la eficacia de la Ley. Por último, es trascendental fortalecer las redes sociales de apoyo a las mujeres víctimas de violencia.

## **IV. Diseño curricular del encuentro internacional con operadores de la justicia**

### **Justificación**

Generar un espacio de debate y discusión entre diferentes actores sociales mediante el intercambio de experiencias nacionales e internacionales sobre la aplicación, en América Latina, de las leyes integrales de violencia contra las mujeres. Evaluar los avances en el tema a partir de la sanción en México de la LGAMVLV, y analizar los principales obstáculos para su implementación.

**Duración de la actividad:** dos días.

**Fecha del taller:** A definir por México.

**Lugar de realización:** A definir por México.

### **Perfil de los participantes**

El encuentro está orientado a decisores políticos del poder Ejecutivo, Legislativo y Judicial nacional. Asimismo, se propone invitar a representantes de países de América Latina: Argentina, Brasil, Chile, Colombia, entre otros.

### **Objetivo**

Generar un espacio de debate para discutir:

- a) El uso de herramientas legales internacionales para garantizar los objetivos de la LGAMVLV, dictámenes de la CIDH y jurisprudencia de la Corte Interamericana de Justicia.
- b) Experiencias en la aplicación de las leyes de violencia en América Latina: niveles de eficacia y principales obstáculos para su aplicación.

## **Metodología**

El encuentro estará organizado en sesiones donde se discutirán los temas bajo la modalidad de grupos de trabajo, conformados de manera interdisciplinaria y que debatirán con base en las exposiciones de los expertos y expertas que operarán como ejes de la discusión

### **IV.1 Temario tentativo y panelistas propuestos<sup>32</sup>**

#### **1. Acceso a la justicia de las mujeres**

Panelista propuesta:

- Dra. Haydée Birgin – Argentina.

Abogada y experta internacional. Presidenta del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género (Ela).

Profesional del Instituto Tecnológico Autónomo de México (ITAM) y del Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) – México.

#### **2. Mecanismos de protección contemplados en los tratados internacionales de derechos humanos**

Panelistas propuestos:

- Dra. Mónica Pinto – Argentina.

Decana de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires y titular.

Tema: “Tratados internacionales de derechos humanos y género”.

- Dr. Sergio García Ramírez – México.

Miembro de la Corte Interamericana de Derechos Humanos

Tema: “Comentario del fallo Campo Algodonero”.

- Lic. Marie Claire Acosta – México.

---

<sup>32</sup> Véase semblanza curricular de los expertos propuestos en el punto IV.2.

Investigadora del CIDE. Ex funcionaria de la OEA.

Tema: “Abordaje de la violencia contra las mujeres en el sistema interamericano”.

- Dra. Patricia Olamendi Torres – México.

Experta de México ante el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.

Tema: “Convención Belém do Pará”.

### **3. Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

Panelista propuesta:

- Dra. Cecilia Medina – Chile.

Ex jueza de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Tema: “Aportes de la justicia regional al orden local”.

### **4. Estatuto de Roma**

Panelista propuesta:

- Dra. Lorena Frías – Chile.

Presidenta de la Corporación Humanas de Chile.

Tema: “Violencia contra las mujeres en el Estatuto de Roma”.

### **5. Intercambio de experiencias sobre la efectividad de las leyes de violencia contra las mujeres en América Latina.**

Panelista propuesta:

- Lic. Sonia Montaña – Bolivia.

División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal), Chile.

Tema: “Rendición de cuentas en materia de violencia contra las mujeres”.



## **Productos esperados**

Como resultado del taller se publicará un libro con las ponencias presentadas y las discusiones temáticas. Se pretende organizar diferentes materiales de difusión a partir de las sesiones de debate ocurridas durante el taller.

## **Difusión**

La convocatoria al evento, así como los resultados que de él se desprendan, deberán ser difundidos por los siguientes canales:

- Página *web* de la Segob.
- Medios de comunicación: prensa, televisión y radio.
- Organismos públicos, tanto del poder Ejecutivo como del Legislativo y Judicial.

## **IV.2. Semblanza curricular de expositoras y expositores**

### **Haydée Birgin**

Abogada. Presidenta de Ela. Experta internacional en materia de acceso a la justicia y políticas públicas desde la perspectiva de género. Asesora de la Prosecretaría del Senado de la Nación desde 1983. Se desempeñó en la Cámara de Diputados en el periodo 73/76. En la década de los setenta integró el Foro por los Derechos Humanos y de la Gremial de Abogados. En 1983 formó parte del diseño de políticas públicas, en especial las centradas en la problemática de las mujeres. Se desempeñó como jefa de Gabinete. Coordinadora de la Unidad de Planeamiento de la Subsecretaría de la Mujer de 1984 a 1989. Consultora del Programa de Fortalecimiento Institucional del Ministerio de Salud y Acción Social (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo / Banco Interamericano de Desarrollo). Ha desarrollado consultorías para el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), Cepal y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). De 1976 a 1982 se desempeñó en el Centro de Estudios Económicos y Sociales de México como investigadora del área de Nuevo Orden Económico Internacional, especializada en el impacto de los temas globales en las mujeres. Forma parte del movimiento feminista latinoamericano.

### **Mónica Pinto**

Doctora en Derecho por la Universidad de Buenos Aires y decana de la misma institución. Profesora invitada en la Université Panteón-Assas Paris II (2005, 1997) y en la Columbia Law School (2003, 2001). Directora de estudios del Seminario de Diploma de la Academia de Derecho Internacional de La Haya (2000). Experta independiente de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas para la situación de los derechos humanos de Chad (2004-2005) y Guatemala (1993-1997). Miembro del Consejo Directivo del Instituto Interamericano de Derechos Humanos, del Project on International Courts and Tribunals. Es autora de *El derecho internacional. Vigencia y desafíos en un escenario globalizado* (2004); *Temas de derechos humanos* (1997); *La denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos* (1993); y de numerosos artículos publicados en Argentina y otros países.

### **Sergio García Ramírez**

Abogado por la Facultad de Derecho de la UNAM (1963), con mención honorífica, y doctorado en Derecho por la misma institución (1971), con mención *magna cum laude*. Investigador titular de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas y profesor titular de la Facultad de Derecho de la UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores e investigador nacional emérito. Fue director de la revista de la Facultad de Derecho de la UNAM. En 1997 fue electo por la Asamblea General de la OEA como juez de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, y reelecto en 2003 para otro periodo de seis años (2004-2010). En noviembre de 2004 fue elegido presidente de la Corte, cargo que desempeñó hasta enero de 2008. Autor de más de 50 libros y numerosos artículos en revistas de investigación, docencia y divulgación, publicados en México y en el extranjero. La mayoría de sus publicaciones abordan temas jurídicos y criminológicos, aunque también cuenta con trabajos de política y literatura.

### **Marie Claire Acosta**

Abogada, egresada de la UNAM. Ex subsecretaria de Estado para los Derechos Humanos. Activista valiente y respetada internacionalmente. Figura prominente en la promoción de los derechos humanos durante más de 15 años. Ex miembro de Human Rights Watch, Amnistía Internacional, la Comisión Mexicana de Derechos Humanos y el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo. También fungió como presidenta de la Comisión Mexicana de Promoción y Defensa de los Derechos Humanos. Actualmente es profesora en la Universidad de Notre Dame.

### **Patricia Olamendi Torres**

Abogada y defensora de los derechos humanos de las mujeres. Primera mujer mexicana nominada a dirigir la Unifem. Originaria de Puebla. Estudió la licenciatura en Derecho en la UNAM, así como la maestría en Derechos Humanos en la Universidad Iberoamericana; Derecho Penal Norteamericano en el Instituto Nacional de Ciencias Penales; Delincuencia Organizada en el Instituto de Altos Estudios de la Seguridad en París; y doctorado en Derecho en el Instituto Universitario de Puebla. Ha participado en organizaciones de la sociedad civil y en la administración pública, destacando su trabajo en la Subsecretaría de Relaciones Exteriores para Asuntos Multilaterales y Derechos Humanos. Promovió ante el Senado de la República la ratificación de los tratados en materia de derechos humanos, incluyendo la Corte Penal Internacional. Subprocuradora y directora general de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal. Coordinadora jurídica de la Comisión Ciudadana contra la Discriminación. Coordinadora del Programa para la Participación Equitativa de la Mujer del Gobierno del Distrito Federal. Diputada federal de la LIV Legislatura del Congreso de la Unión. Integrante del Consejo Consultivo de la Mesa Directiva de Unifem. Ha realizado diversas publicaciones: *El cuerpo del delito. Los derechos de las mujeres en la justicia penal*; *Las mujeres en la legislación mexicana*; *Delitos contra las mujeres*; *Mujeres, familias y ciudadanía. Discriminación y exclusión en los códigos civiles en México*; y *Derechos Humanos, instrumentos de protección Internacional*. Recientemente fue nombrada experta de México ante el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém do Pará.

### **Cecilia Medina**

Abogada, actual presidenta de la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Cuenta con una extensa trayectoria internacional en el campo de los derechos humanos. Fue miembro –entre 1995 y 2002– y presidenta –entre 1999 y 2000– del Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. Actualmente, es codirectora del Centro de Derechos Humanos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile y profesora titular de esta casa de estudios. Es doctora en Derecho por la Universidad de Utrecht, Holanda. Ha enseñado en diversas universidades europeas, norteamericanas y latinoamericanas. En 1997 fue nombrada a la cátedra Robert F. Kennedy para

latinoamericanos distinguidos en la Harvard Law School. Ha diseñado, organizado y enseñado cursos en derecho internacional de los derechos humanos y derechos humanos de las mujeres.

## V. Apéndices

### V.1. Siglas y acrónimos

Centros de Atención a la Violencia Intrafamiliar	CAVI
Centro por la Justicia y el Derecho Internacional	Cejil
Centro de Investigación y Docencia Económicas	CIDE
Comisión Económica para América Latina y El Caribe	Cepal
Comisión Interamericana de Derechos Humanos	CIDH
Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de la Mujer	Cladem
Equipo Latinoamericano de Justicia y Género	Ela
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia	UNICEF
Fondo de las Naciones Unidas para la Mujer	Unifem
Instituto Nacional de las Mujeres	Inmujeres
Instituto Tecnológico Autónomo de México	ITAM
Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	LGAMVLV

Organización de los Estados Americanos	OEA
Secretaría de Gobernación	Segob
Unidades de Atención a la Violencia Intrafamiliar	UAVIS

## V.II. Fuentes

### Bibliografía y hemerografía selecta

Anthony, Carmen, “Mujer y normatividad penal: panorama de la discusión legal en América Latina desde la perspectiva de género”, en *Nullum Crimen*, núm. 2, Santa Cruz de la Sierra, 1993. Bobbio, Norberto, *El tiempo de los derechos*, Sistema, Madrid, 1991.

Birgin, Haydée (ed.), *Violencia familiar. Leyes de violencia familiar. ¿Una herramienta eficaz?*, Altamira, Buenos Aires, 2004.

— (comp.), *Las trampas del poder punitivo. El género del derecho penal*, Biblos, Buenos Aires, 2000.

Corcuera Cabezut, Santiago, “La incorporación y aplicación de los tratados internacionales sobre derechos humanos en el sistema jurídico mexicano”, en Claudia Martín, Diego Rodríguez Pinzón y José Antonio Guevara (comps.), *Derecho internacional de los derechos humanos*, Fontamara, México, 2004.

Corletto, Julieta Di, "Mujeres que matan. Legítima defensa en caso de mujeres golpeadas", en *Revista de Derecho Penal y Procesal*, Lexis Nexos, núm. 5, Buenos Aires, 2006. Efraín, Polo Bernal, *Breviario de garantías constitucionales*, Porrúa, México, 1993.

Dahrendorf, Ralf, *Reflexiones sobre la revolución en Europa*, Emecé, Barcelona, 1990.

Grosman, Cecilia P., y Silvia Mesterman, *Violencia en la familia. La relación de pareja*, Editorial Universidad, Buenos Aires, 1992.

Larrauri, Elena (comp.), *Mujeres, derecho penal y criminología*, Siglo XXI, Madrid, 1994.

—, "La mujer ante el derecho penal", en *Pensamiento Penal*, núm. 2, Madrid, 1992, pp. 291-310.

Ormachea Choque, Iván, "Violencia familiar y conflicto", en *Derecho*, Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad Católica del Perú, núm. 52, Lima, diciembre de 1998-abril de 1999, pp. 75-106.

Pinto, Mónica *Temas de derechos humanos*, Editores del Puerto, Buenos Aires, 2009.

Pitch, Tamar, *Un derecho para dos: la construcción jurídica de género, sexo y sexualidad*, Trotta, Madrid, 2003.

Toledo Vásquez, Patsili, *Feminicidio*, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, México, 2009.

## **Conferencias**

Larrandart, Lucila, "Control social, derecho penal y perspectiva de genero", conferencia magistral, Programa Equidad de Genero del Poder Judicial de la Federación, 18 de noviembre de 2009.

Zaffaroni, Eugenio "Control social, derecho penal y perspectiva de género", conferencia magistral, Programa Equidad de Genero del Poder Judicial de la Federación, 18 de noviembre de 2009.

## **Casos, resoluciones y sentencias**

Asamblea General de las Naciones Unidas, Res. A/Res/62/133 del 7 de febrero de 2008.

Caso Baldeón García: sentencia del 6 de abril de 2006, serie C, núm. 147.

Caso de la masacre de Mapiripán: sentencia del 15 de septiembre de 2005, serie C, núm. 134.

Caso de la masacre de Pueblo Bello: sentencia del 31 de enero de 2006, serie C, núm. 140.

Caso Maria da Penha Maia Fernádes contra Brasil, Informe final de la CIDH, núm. 54/01. Caso 12.051.

Corte Interamericana de Derechos Humanos, Opinión consultiva OC-2/8, serie A, núm. 2, párr. 29, 24 de septiembre de 1982.



Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Ivcher Bronstein vs Perú, sentencia del 24 de septiembre de 1999, serie C, núm. 54, párr. 42.

HRI/GEN/1, parte III, Recomendación General núm. 19, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer en su XI periodo de sesiones, 1992.

### **Leyes, declaraciones y tratados**

Código Penal Federal.

Convención Americana sobre Derechos Humanos.

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

Convención sobre los Derechos del Niño.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Decreto 902/1996 (El Salvador).

Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará).

Ley 19.968 (Chile)

Ley 20.066 (Chile).

Ley 24.417 (Argentina)

Ley 26.485 de Protección Integral para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en los Ámbitos en que Desarrollen sus Relaciones Interpersonales (Argentina).

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

Ley Maria da Penha (Brasil).

Ley Nacional 24.417, Protección Contra la Violencia Familiar (Argentina).

### **V.3. Cuadro comparativo de la LGAMVLV y las leyes de El Salvador, Chile y Argentina**

DEFINICIÓN	TIPO DE VIOLENCIA	COMPETENCIA	ACCESO A LA JUSTICIA	
<p><b>EL SALVADOR</b></p> <p><b>DECRETO LEGISLATIVO Nº 902 . 28/11/1996.</b></p> <p><b>REFORMA DL Nº 403 12/08/2004</b></p>	<p><b>Art. 1.</b> a) Establecer los mecanismos adecuados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia intrafamiliar, en las relaciones de los miembros de la familia o en cualquier otra relación interpersonal compartan o no la misma vivienda... Para los efectos de esta ley se entiende por familiares las relaciones entre cónyuges, ex cónyuges, convivientes, ex convivientes, ascendientes, descendientes, parientes colaterales por consanguinidad, afinidad, adopción, los sujetos a tutela o guarda, así como cualquier otra relación interpersonal que pueda generar este tipo de violencia.</p> <p><b>Art. 3.</b> Constituye violencia intrafamiliar cualquier acción u omisión, directa o indirecta que cause daño, sufrimiento físico, sexual, psicológico o muerte a las personas integrantes de la familia.</p>	<p>Son formas de violencia intrafamiliar:</p> <p>a) Psicológica b) Física c) Sexual d) Violencia patrimonial (impida atención, necesidades de la familia, daña, pierde, sustrae, destruye, detiene, distrae o se apropia de objetos, instrumentos o bienes).</p>	<p><b>Art. 20.</b> Serán competentes para conocer la jurisdicción de familia y los Jueces de paz.</p>	<p><b>Art. 38.</b> ... las partes podrán ser asistidas o no por abogado/a. Si las partes o una de ellas careciera de recursos económicos y solicitaren asistencia legal al juez/a, el estado por medio de la PGR les proveerá de un Procurador Específico que los asista.</p>
<p><b>CHILE</b></p> <p><b>LEY 20066 VIGENCIA 15/09/2008</b></p>	<p><b>Art. 5.</b> Violencia intrafamiliar... todo maltrato que afecte la vida o la integridad física o psíquica de quien tenga o haya tenido la calidad de cónyuge del ofensor o una relación de convivencia con él; o sea pariente por consanguinidad o por afinidad en toda la línea recta o en la colateral hasta el tercer grado inclusive, del ofensor o de su cónyuge o de su actual conviviente. También habrá violencia intrafamiliar cuando la conducta referida en el inciso precedente ocurra entre los padres de un hijo común o recaiga sobre persona menor de edad o discapacitada que se encuentre bajo el cuidado o dependencia de cualquiera de los integrantes del grupo familiar.</p>		<p><b>Art. 5</b> párrafo segundo. De la violencia intrafamiliar de conocimiento de los Juzgados de Familia.</p> <p><b>Art. 6.</b> Los actos de violencia intrafamiliar que no constituyan delito serán de conocimiento de los Juzgados de Familia y se sujetarán a los procedimientos en la Ley 19968.</p>	<p><b>Art. 20.</b> Representación judicial de la víctima. En los casos calificados por el servicio nacional de la mujer, éste podrá asumir el patrocinio y representación de la víctima. Para dar cumplimiento el servicio podrá celebrar convenios con entidades públicas o privadas.</p>

## ARGENTINA

### LEY 24417 PROTECCIÓN CONTRA LA VIOLENCIA FAMILIAR 28/12/1994

**Art. 1.** Toda persona que sufriese lesiones o maltrato físico o psíquico por parte de alguno de los integrantes del grupo familiar, podrá denunciar estos hechos en forma verbal o escrita ante el Juez con competencia en asuntos de familia y solicitar medidas cautelares conexas. A los efectos de esta ley se entiende por grupo familiar el originado en el matrimonio o en las uniones de hecho.

Decreto 235/96 de  
Reglamentación de la Ley,  
Lesiones o maltrato físico  
o Psíquico, art. 1.

Juzgados de Familia.

**Art. 5.** Decreto reglamentario, asistencia letrada. No se requiere asistencia letrada para formular las denuncias. Se garantiza la asistencia jurídica gratuita a las personas que la requieran y no cuenten con recursos suficientes a través de los defensores de pobres, incapaces y ausentes en lo civil y comercial, de los centros de atención jurídica comunitaria dependiente del Ministerio de Justicia y de los consultorios jurídicos dependientes de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. El Ministerio de Justicia abrirá y llevará un registro de organizaciones no gubernamentales (ONG) en el que podrán anotarse aquellas que estén en condiciones en prestar asistencia jurídica gratuita. A los mismos fines el Ministerio de Justicia podrá celebrar convenios con la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UBA y con el Colegio Público de Abogados de la Capital Federal.

### LEY 26485 LEY DE PROTECCIÓN INTEGRAL A LAS MUJERES. 2009.

Se entiende por violencia en contra de las mujeres toda conducta acción u omisión que de manera directa o indirecta, tanto en el ámbito público como en el privado basada en una relación desigual de poder, afecte su vida, libertad, dignidad, integridad física, psicológica, sexual, económica o patrimonial, como así también su seguridad personal.

Quedan comprendidas las perpetradas desde el estado o por sus agentes.

Se considera violencia indirecta, a los efectos de la presente ley, toda conducta, acción o misión, disposición, criterio o práctica discriminatoria que ponga a la mujer en desventaja con respecto al varón.

#### **Art. 5.**

- a) Física
- b) Psicológica
- c) Sexual
- d) Económica y patrimonial
- e) Simbólica

**Art. 6.** Modalidades. Se entiende por modalidades la forma en que se manifiesta los distintos tipos de violencia.

- a) Violencia doméstica contra las mujeres.
- b) Violencia institucional
- c) Violencia laboral.
- d) Violencia contra la libertad reproductiva
- e) Violencia obstétrica
- f) Violencia mediática.

Entenderá en la causa el/la juez/a que resulte competente en razón de la materia según los tipos y modalidades de violencia en que se traten.

**Art. 10.** 2.c) Asistencia y patrocinio jurídico gratuito.

## MEXICO

### LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA

**Art. 5.** IV. Violencia contra las mujeres: Cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público.

**Art.7.** Violencia familiar. Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual de las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

**Art. 6.** tipo de violencia. I. Violencia psicológica. II. Violencia física. III. Violencia patrimonial. IV. Violencia económica. V. Violencia sexual. VI. Cualesquiera otras formas análogas que lesionen o sean susceptibles de dañar la dignidad, integridad o libertad de las mujeres.

**Art. 8.** I. Proporcionar atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializados y gratuitos a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por dicha violencia.

**Art. 51.** IV. Proporcionar un refugio seguro a las víctimas.

## ¿CONFLICTO O DELITO?

**Art. 5.** Tribunales de Familia y de Paz. Ministerio Público. Ministerio de Gobernación. Instituto Salvadoreño para el desarrollo de la mujer y las Instituciones gubernamentales que velan por la familia, los niños, etc.

**Art. 21.** Iniciación del procedimiento. Tribunales de Paz o familia en su caso, cuando mediere denuncia o aviso de la Policía Nacional Civil o de la Procuración General de la República.

**Art. 17.** Delito. Cuando el hecho de violencia intrafamiliar fuere constitutivo de delito, la Fiscalía General de la República está en la obligación de investigar y aportar pruebas en los procedimientos penales.

**Art. 5** párrafo segundo. De la violencia intrafamiliar de conocimiento de los Juzgados de Familia

**Art. 14.** Delito de maltrato habitual. El ejercicio habitual de la violencia física o psíquica respecto de las personas referidas en el art. 5 se sancionará con pena de presidio menor en un grado mínimo, salvo que el hecho sea constitutivo de un delito de mayor gravedad, caso en el cual se aplicará solo la pena asignada por la ley a éste.

*El Ministerio Público solo podrá dar inicio a la investigación por el delito tipificado en el inc. 1º, si el respectivo Juzgado de Familia le ha remitido los antecedentes conforme art. 90 de la ley 19968*

## DIAGNOSTICO DE RIESGO

**Art. 25.** Dictamen pericial. El dictamen pericial se expedirá por escrito y se presentará dentro de las 72 horas de solicitado. Podrá pedirse con urgencia. Si del dictamen resultare que el hecho constituye delito el juez continuará el procedimiento para dar cumplimiento a las medidas impuestas y remitirá a la Fiscalía General de la República.

**Art. 7.** Situación de riesgo. Cuando existe una situación de riesgo inminente.. aún cuando este no se ha llevado a cabo, el tribunal, con el solo mérito de la denuncia deberá adoptar las medidas de protección o cautelares.  
Se presumirá situación de riesgo... cuando haya precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor o cuando concurren circunstancias o antecedentes: drogadicción, alcoholismo, denuncias por violencia, condena por violencia...  
El Tribunal cautelará los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de una discapacitada o tenga una condición que la haga vulnerable.

## MEDIDAS PREVENTIVAS O DE PROTECCIÓN

- Art. 7. a)** Orden judicial de abstenerse de hostigar, perseguir, intimidar... etc.  
**b)** Orden judicial abstenerse actos de hostigamiento, intimidación, provocación, amenaza...  
**c)** Prohibir agresora amenazar a la víctima.  
**d)** Prohibir persona agresora ingerir bebidas alcohólicas, estuperfacientes, alucinógenos... etc.  
**e)** Orden judicial personal agresora salga inmediatamente del domicilio común. Auxilio fuerza pública si se resiste.  
**f)** Fijar agredida si lo solicita domicilio diferente.  
**g)** Orden judicial de allanamiento.  
**h)** Suspender agresor permiso para portar armas.  
**i)** Suspender provisoriamente la persona agresora del cuidado personal, guarda, crianza y educación de sus hijos menores, y el derecho a visitas.  
**j)** Prohibir persona agresora acceso a domicilio.  
**k)** Establecer cuota de alimentos provisoria.  
**l)** Otorgar el uso exclusivo por un plazo determinado el menaje de la casa a la agredida. Salvaguardar vivienda.  
**m)** Emitir orden judicial de protección y auxilio policial.  
**n)** Cualquier otra medida prevista en el ordenamiento legal vigente.

**Art. 7.** Situación de riesgo. Cuando existe una situación de riesgo inminente.. aún cuando este no se ha llevado a cabo, el tribunal, con el solo mérito de la denuncia deberá adoptar las medidas de protección o cautelares. Se presumirá situación de riesgo... cuando haya precedido intimidación de causar daño por parte del ofensor o cuando concurren circunstancias o antecedentes: drogadicción, alcoholismo, denuncias por violencia, condena por violencia...

El Tribunal cautelará los casos en que la víctima esté embarazada, se trate de una discapacitada o tenga una condición que la haga vulnerable.

**Art. 9.** Medidas accesorias. El Juez deberá aplicar después de la sentencia, una o mas de las siguientes medidas accesorias:

- a)** Abandono del ofensor del hogar.
- b)** Prohibición de acercarse a la víctima
- c)** Prohibición de porte y tenencia y en su caso el comiso de armas de fuego.
- d)** Asistencia obligatoria a programas terapéuticos o de orientación familiar.

Plazo: no podrán ser inferior a 6 meses ni superior a 1 año. Podrán ser prorrogadas.

**Art. 15.** Medidas cautelares, en cualquier etapa en los casos de competencia en lo penal podrá decretar las medidas cautelares como las que establece el art. 92 de la Ley 19968 y las aludidas en el art. 7 de esta ley.

**Art. 16.** Medidas accesorias. Las medidas accesorias que establece el art. 9 serán aplicadas por los tribunales con competencia en lo penal cuando el delito constituya un acto de violencia intrafamiliar. El plazo no podrá ser inferior a 6 meses ni superior a 1 año. La medida puede ser prorrogada.

**Art. 3.** El Juez requerirá un diagnóstico de interacción familiar, efectuada por peritos de diversas disciplinas para determinar los daños físicos y psíquicos sufridos por la víctima, la situación de peligro y el medio social y ambiental de la familia. Las partes podrán solicitar otros informes técnicos.

**Art. 7** del Decreto Reglamentario. Informe y diagnóstico. El Cuerpo Interdisciplinario emitirá en el plazo de 24 horas un diagnóstico preliminar para permitir al Juez evaluar la situación de riesgo y facilitar la decisión acerca de las medidas cautelares.

El Juez podrá adoptar al tomar conocimiento de los hechos motivo de la denuncia las siguientes medidas cautelares.

- a) Ordenar la exclusión del autor de la vivienda.
- b) Prohibir el acceso del autor al domicilio del damnificado como los lugares de trabajo o estudio.
- c) Ordenar el reintegro al domicilio o petición de quien ha debido salir por razones de seguridad, excluyendo al autor.
- d) Decretar provisoriamente alimentos, tenencia y derecho a comunicación con los hijos.

*El Juez establecerá la duración de las medidas dispuestas de acuerdo a los antecedentes de la causa.*

Durante cualquier etapa del proceso el/la juez/a interviniente podrá, de oficio o a petición de parte, ordenar una o más de las siguientes medidas preventivas de acuerdo a los tipos y modalidades de violencia definidas en los arts. 5 y 6.

- a.1. Ordenar prohibición de acercamiento al presunto agresor al lugar de residencia, trabajo, estudio, esparcimiento o a los lugares de habitual concurrencia de la mujer.
- a.2. Ordenar al agresor que cese en los actos de perturbación e intimidación.
- a.3. Ordenar la restitución inmediata de los efectos personales de la parte peticionante.
- a.4. Prohibir al agresor la compra y tenencia de armas y ordenar el secuestro de las que estuvieran en su posesión.
- a.5. Proveer asistencia médico psicológica.
- a.6. Ordenar medidas de seguridad en el domicilio de la mujer.
- a.7. Ordenar toda otra medida para garantizar la seguridad de la mujer, hacer cesar la situación de violencia y evitar la repetición.
- b. Sin perjuicio de las medidas establecidas en el inc. A) en el caso de violencia doméstica contra las mujeres podrá ordenar las siguientes medidas preventivas urgentes.
  - b.1. Prohibir al presunto agresor enajenar, destruir, ocultar o trasladar bienes gananciales de la sociedad conyugal o los comunes de la pareja

conviviente.

- b.2. Ordenar la exclusión de la parte agresora de la residencia común, independientemente de la titularidad.
- b.3. Decidir el reintegro al domicilio de la mujer, si ésta se habría retirado, previa exclusión del presunto agresor.
- b.4. Ordenar a la fuerza pública el acompañamiento de la mujer que padece violencia a su domicilio para retirar sus efectos personales.
- b.5. En caso de que se trate de una pareja con hijos/as se fijará una cuota provisoria.
- b.6. En caso que la víctima fuese menor de edad, previo a ser oída, se puede otorgar la guarda a un miembro del grupo familiar.
- b.7. Ordenar la suspensión provisoria del régimen de visitas.
- b.8. Ordenar al presunto agresor abstenerse de interferir, en el ejercicio de la guarda, educación de los hijos/as.
- b.9. Disponer un inventario de los bienes gananciales y de los propios. En el caso de parejas convivientes el inventario será de los bienes de cada uno.
- b.10. Otorgar el uso exclusivo del mobiliario de la casa a la mujer que padece violencia.

La víctima puede optar entre la denuncia ante los Juzgados de Familia o la justicia penal.

**Art. 29.** Informes. Siempre que fuere posible se requerirá un informe efectuado por un equipo interdisciplinario para determinar los daños físicos, psicológicos, económicos o de otro tipo sufridos por la mujer y la situación de peligro en la que se encuentre. Dicho informe será remitido en un plazo de 48 horas a efectos de que pueda aplicar otras medidas, interrumpir o hacer cesar algunas de las mencionadas en el art. 26. Se podrán pedir informes a los equipos de la administración pública y considerar los informes de profesionales de organizaciones de la sociedad civil idóneas en el tratamiento de violencia contra las mujeres.



**Art. 9.** I. Tipificar el delito de violencia familiar, que incluya como elementos del tipo los contenidos en la definición prevista en el art. 7 de esta ley.

**Art.7.** Violencia familiar. Es el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual de las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo Agresor tenga o haya tenido relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato o mantengan o hayan mantenido una relación de hecho.

**Art. 27.** Las órdenes de protección. Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la Víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

**Art. 28.** Órdenes de emergencia, preventivas, y de naturaleza civil. Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 24 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

**Art. 29.** Órdenes de protección de emergencia. Desocupación por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima. Prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro frecuente de la víctima.

**Art.30.** órdenes de protección preventivas: I. Retención y guarda de armas de fuego propiedad del agresor. II. Inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común. III. Uso y goce de bienes muebles que se encuentren en el inmueble que sirva de domicilio de la víctima. IV. Acceso al domicilio en común, de autoridades policíacas o de personas que auxilien a la víctima a tomar sus pertenencias. V. entrega inmediata de objetos de uso personal. VI. Auxilio policíaco de reacción inmediata a favor de la víctima. VII. Brindar servicios reeducativos integrales especializados y gratuitos.

**AUDIENCIA**

**Art. 26.** Recibido el dictamen pericial el Juez citará a la víctima o al denunciado/a a una audiencia preliminar dentro de los 5 días hábiles.

**Art. 27.** A la audiencia concurrirá personalmente la víctima y denunciado, pudiendo ser acompañado de abogados. Escuchará a las partes y propondrá mecanismos para evitar la repetición de los hechos, sobre los cuales no procederá conciliación.

**SANCIONES**

Audiencia **Art. 27** resolución.

**Art. 28.** En la misma audiencia el juez resolverá: a) tener por establecidos los hechos, b) atribuir la violencia a quien la hubiera generado, c) imponer al agresor el cumplimiento del compromiso asumido en la audiencia. d) decretar las medidas de prevención, cautelares o de protección. e) Imponer al agresor/a el pago a la víctima del daño. f) imponer al agresor/a tratamiento psicosocial, psiquiátrico, o del grupo de autoayuda especializado en violencia intrafamiliar. . .

En la misma resolución se prevendrá a la persona agresora de las sanciones penales en que incurrirá en caso de incumplimiento o reiteración de los hechos de violencia.

**ALIMENTOS Y VISITAS**

**Art. 7.** Medidas de protección.  
**k)** Establecer cuota de alimentos provisoria.  
**i)** Suspender provisoriamente la persona agresora del cuidado personal, guarda, crianza y educación de sus hijos menores, y el derecho a visitas.

**CONCILIACIÓN**

**Art. 16.** Actuación de la Procuraduría General de la República. Citará a las personas en conflicto y procurará la conciliación.

**Art. 27.** audiencia preliminar. No procederá conciliación

**Art. 8.** Sanciones. Se castigará... con una multa de media a 15 unidades tributarias mensuales a beneficio del Gobierno Regional del domicilio del denunciante o demandante para ser destinada a centros de atención de víctimas de violencia intrafamiliar que sean de financiamiento público o privado.

En caso de incumplimiento intervendrá el Ministerio Público art. 240 del CPC.

**Art. 9.** Medidas Accesorias. Plazo 6 meses a un año prorrogables.

**Art. 10.** Incumplimiento de lo previsto en el art. 9.

Medidas de apremio, arresto hasta por 15 días.

**Art. 11.** Desembolso y perjuicios patrimoniales. Condenado a pagar a la víctima los desembolsos y perjuicios de carácter patrimonial.

Los perjuicios serán determinados prudencialmente por el Juez.

**Art. 12.** Registro de Sanciones y medidas accesorias. El servicio de Registro Civil e identificación llevará un Registro Especial de las personas que hayan sido condenadas.

**Art. 19.** Improcedencia de acuerdos reparatorios en los casos de delitos de violencia familiar.

**Art. 9** in fine. El Juez en la sentencia definitiva fijará los alimentos definitivos, el régimen de cuidado personal y de relación directa y regular de los hijos y cualquier otra cuestión de familia.

**Art. 5.** Dentro de las 48 horas de adoptadas las medidas precautorias el juez convocará a las partes y al Ministerio Público a una audiencia de mediación instando las partes y a su grupo familiar a asistir a programas educativos y terapéuticos.

**Art. 28.** El/la Juez/a fijará una audiencia la que deberá tomar personalmente bajo pena de nulidad dentro de 48 horas de ordenadas las medidas del art. 26, o si no se adaptara ninguna de ellas desde el momento en que tomo conocimiento de la denuncia.

El presunto agresor está obligado a comparecer bajo apercibimiento de llevarlo con auxilio de la fuerza pública. En dicha audiencia, escuchará a las partes por separado, bajo pena de nulidad y ordenará las medidas que estime pertinentes.

Si la víctima fuera niña o adolescente deberá contemplarse lo estipulado por la Ley 26061 sobre protección integral de los derechos de las niñas y niños y adolescentes.

Quedan prohibidas las audiencias de mediación o mediación.

**Art. 32. Sanciones.** Ante el incumplimiento de las medidas, el/la juez/a podrá evaluar la conveniencia de modificar las mismas, pudiendo ampliarlas u ordenar otras. Frente a un nuevo incumplimiento y sin perjuicio de las responsabilidades civiles o penales que correspondan, el/la juez/a deberá aplicar alguna/s de las siguientes sanciones:

- a) Advertencia o llamado de atención por el acto cometido
- b) Comunicación de los hechos de violencia al organismo, institución, sindicato, asociación profesional o lugar de trabajo del agresor.
- c) Asistencia obligatoria del agresor a programas reflexivos, educativos o terapéuticos tendientes a la modificación de conductas violentas.

Asimismo, cuando el incumplimiento configure desobediencia u otro delito, el juez deberá poner el hecho en conocimiento del/la juez/a con competencia en materia penal.

**Art. 28 in fine.**  
Quedan prohibidas las audiencias de mediación o mediación.

**Art. 32.** I. suspensión temporal al agresor del régimen de visitas y convivencia con sus descendientes. II. Prohibición al agresor de hipotecar bienes de su propiedad cuando este se trate del domicilio conyugal. III. Posesión exclusiva de la víctima sobre el inmueble. IV. Embargo preventivo de bienes del agresor, a efecto de garantizar las obligaciones alimentarias. V. Obligación alimentaria provisional e inmediata.

**Art. 8.** IV. Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el Agresor y la Víctima.

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres  
Secretaría de Gobernación  
Abraham González 48, Col. Juárez.  
Del. Cuauhtémoc, C.P. 06600, México, D. F.  
Tel. 5728- 7342