

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE DERECHO

SEMINARIO DE DERECHO ADMINISTRATIVO

“ANÁLISIS JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA LEY GENERAL DE ACCESO
DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA”

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A:

FRANCISCO ARVIZU RODRÍGUEZ

ASESOR:
LIC. PEDRO NOGUERON CONSUEGRA

CD UNIVERSITARIA, D.F. 2008



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

AGRADECIMIENTOS.

A Dios por permitirme llegar hasta éste momento, con salud y en compañía de mi familia y amigos.

A mis padres Manuel y Silvia, quienes cada día me han dado el soporte necesario en todos los aspectos de la vida, y a quienes en éstas pequeñas líneas, no les podría describir el enorme amor y agradecimiento que les tengo.

A mi hermano, por ser un ejemplo en mi vida.

A la Universidad Nacional Autónoma de México, por haberme albergado de forma tan feliz en sus aulas, espacios deportivos, bibliotecas, institutos, teatros, cafeterías, estadios, y en todos y cada uno de esos lugares con los que cuenta ésta hermosa Universidad.

A la Facultad de Derecho, por haber sembrado en mi los conocimientos y el amor por ésta profesión.

Al maestro Pedro Noguero Consuegra, por haberme dado el honor de contar con su apoyo para dar un último esfuerzo en éste ciclo de mi vida.

Al Doctor Fernando Serrano Migallón.

A Mauricio Ugalde y Omar Ruíz, por brindarme la oportunidad de mi primera experiencia laboral, por haber fortalecido mi carácter y enfatizarme el valor e importancia del estudio cotidiano del abogado.

A Mark Pérez por brindarme día a día su confianza, y por influir determinadamente en mi convicción en la disciplina y el trabajo.

A Neneke, por su intervención en esos dos momentos determinantes que pudieron haber cambiado el rumbo de mi historia.

A mis amigos Dante, Joy, Alvin, Píf, Omar, Daniel, Erick y Victor.

A Claudia por tu apoyo, respeto y amor.

A ustedes que fueron el motor e inspiración para querer ser una persona mejor en diferentes épocas de mi vida.

**ANÁLISIS JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA LEY GENERAL DE
ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA**

INTRODUCCIÓN.	I
CAPITULO PRIMERO.	1
1. NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY GENERAL ACCESO A DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.	1
1.1. ¿Que es una ley?	1
1.2. Denominación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	8
1.2.1. Desde el punto de vista del ámbito espacial, material, temporal y personal de validez.	8
1.2.2. Desde el punto de vista de su jerarquía.	9
1.2.3. Desde el punto de vista de sus sanciones.	10
1.2.4. Desde el punto de vista de sus relaciones complementarias.	11
1.3. ¿Que es una ley general?	11
1.4. ¿Que es un reglamento?	15
1.5. ¿Que es una Federación?	20
CAPÍTULO SEGUNDO.	24
2. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.	24
2.1. Objeto de la ley.	24
2.2. Incorporación de nuevos conceptos.	26
2.2.1. Empoderamiento de las Mujeres.	27
2.2.2. Violencia Institucional.	31
2.3.1. Violencia Femicida.	34
2.3. Incorporación de nuevas figuras jurídicas.	37
2.3.1. Alerta de Violencia de género.	37
2.3.3. Ordenes de Protección.	40
2.3.4. Refugios para la Atención de Víctimas.	49

2.4.	Influencia de Tratados y Convenciones celebradas por los Estados Unidos Mexicanos en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.	56
2.2.1.	Declaración de Viena de 1993. (Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos)	61
2.2.2.	Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. (Belem Do Pará)	62
2.2.3.	Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. (Organización de las Naciones Unidas 1993)	64
2.2.4.	Declaración De Beijing. (Conferencia Mundial sobre la Mujer, septiembre 1995)	65
2.2.5.	Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, conocida como Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres de 1979.	67

CAPITULO TERCERO._____ **69**

3.	DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL INVOLUCRADAS EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.	69
3.1.	Secretaría de Gobernación.	76
3.2.	Secretaría de Desarrollo Social.	80
3.3.	Secretaría de Seguridad Pública.	82
3.4.	Secretaría de Educación Pública.	85
3.5.	Secretaría de Salud.	88
3.6.	Procuraduría General de la República.	93
3.7.	Instituto Nacional de las Mujeres.	97
3.8.	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.	101
3.9.	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.	103

CAPÍTULO CUARTO_____ **106**

4.	ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA LEY.	106
----	-----------------------------------	-----

4.1.	Orden público, interés social y observancia general.	106
4.2.	Prevención, Atención, Sanción y Erradicación.	109
4.3.	Principios Rectores.	111
4.3.1.	Igualdad,	112
4.3.2.	Respeto,	113
4.3.3.	No discriminación,	114
4.3.4.	Libertad.	115
4.4.	Tipos de Violencia.	116
4.4.1.	Psicológica.	117
4.4.2.	Física.	118
4.4.3.	Patrimonial.	119
4.4.4.	Económica.	120
4.4.5.	Sexual.	121
4.5.	Modalidades de la Violencia.	123
4.5.1.	En el ámbito familiar.	123
4.5.2.	Laboral y docente.	125
4.5.3.	En la comunidad.	126
4.5.4.	Institucional.	127
4.6.	Del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	128
4.7.1.	Integrantes del Sistema.	129
4.7.2.	Objeto del Sistema.	129
4.7.3.	Reglamento del Sistema.	130
4.7.	Del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.	132
4.8.	“Diagnostico Nacional”.	134
4.9.	“Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de Violencia”.	135
4.10.	De la Partida Presupuestaría para Funcionamiento del Sistema y del Programa.	136
4.11.	Necesidad de implementación de Sanciones.	139

CONCLUSIONES._____ **142**

BIBLIOGRAFÍA._____ **148**

INTRODUCCIÓN

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en pleno siglo XXI resulta ser vanguardista dentro del ordenamiento jurídico nacional, en donde si bien es cierto que el artículo 4º de la Carta Magna establece la igualdad entre el hombre y la mujer, también lo es que ésta igualdad en el Estado mexicano es frágil o endeble, toda vez que no importando su edad, condición social y económica, educación, religión, ideología u otros factores la mujer es víctima de violencia, por el simple hecho de ser: mujer.

En tal sentido la presente investigación sobre la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se encuentra motivada en la relevancia que presenta su entrada en vigor en el Estado mexicano en donde la Administración Pública Federal es pieza clave para su ejecución, cobrando suma importancia el seguimiento que realicen las autoridades, investigadores, organizaciones no gubernamentales, en sí la sociedad en general, del correcto funcionamiento y aplicación de las disposiciones de ésta ley, con el objeto de dar acceso a las mujeres a una vida sin violencia de género.

Considero que por su ubicación jerárquica ésta ley, repercute en los órganos ejecutivos, legislativos y judiciales tanto federales como estatales, a efecto de estatuir un sistema y política nacional que proteja a la mujer de la violencia, para ello considero que es necesaria la creación de normas que a su vez sean aplicativas de ésta ley, que descentralicen la concretización del objeto de la ley, es decir, que se prevenga, atienda, sancione y erradique la violencia contra la mujer en coordinación, haciendo de ésta forma más eficaz y específica la intervención gubernamental.

En este orden de ideas en el presente trabajo estudiaré la naturaleza Jurídica de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, para de ésta forma partir de lo general a lo particular de sus disposiciones ubicándola en el régimen jurídico nacional de acuerdo a sus características.

II

Por otra parte, la presente ley se encuentra influenciada de manera fundamental por múltiples convenciones y declaraciones internacionales en contra de la violencia contra la mujer, es decir, en la comunidad internacional se ha forjado ésta política de no maltrato a la mujer, que ha repercutido en los Estados soberanos, y estos a su vez al interior de sus fronteras, tomando en consideración lo anterior, los principios fundamentales y conceptos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, obedecen a convenciones y declaraciones internacionales sobre el particular, en la medida a que me referiré en el segundo capítulo.

A efecto de poder aplicar correctamente ésta ley, consideró que es de fundamental importancia dejar claro lo que se persigue con la misma, para poder aspirar a garantizar sus principios rectores como lo son la igualdad, el respeto, la libertad y la no discriminación, en tal sentido en la exposición de motivos de la ley se advierte que la instauración de un régimen jurídico nacional en donde intervengan los tres ordenes de gobierno para proteger de la violencia a la mujer, éste es en pocas palabras el objetivo de ésta ley.

El establecimiento de nuevos conceptos es una característica de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como la introducción de figuras jurídicas que buscan erradicar la violencia contra la mujer, con conceptos como empoderamiento de las mujeres o violencia feminicida se pretende crear una nueva cultura respecto de los derechos humanos de las mujeres.

Y una vez que éstos conceptos hayan logrado permear a la sociedad, la misma ley implementa figuras jurídicas que respalden el respeto a los derechos de la mujer, y su acceso a una vida libre de violencia, como lo son las ordenes de protección, y en su momento la sanción de quienes actúen en contra de los preceptos que marca la Ley.

Es por ello, que en la presente investigación abordaré el significado de diversos conceptos, que aun y cuando son novedosos vistos en los preceptos

III

de una ley, no lo son en el ámbito internacional, y que representan el modelo a seguir por cada uno de los Estados.

Ahora bien, por la relevancia del tema que me ocupa, es decir, la violencia en contra de la mujer, que es un tema de orden público e interés social, se ven involucradas múltiples órganos de la Administración Pública Federal, es decir, la aplicación de las políticas establecidas en la Ley, competen a los ámbitos de la seguridad pública, la educación, el desarrollo social, la salud pública.

En la presente investigación, describiré algunas de las atribuciones y obligaciones que tienen éstos órganos de la Administración Pública Federal, así como el lugar que ocupan en ella, a efecto de permitir entender el papel que desempeñarán en el debido funcionamiento de todo el sistema que se busca establecer con ésta ley, siempre con la finalidad de formar estructuras que brinden a la mujer el acceso a una vida libre de violencia.

Por último el contenido de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es extenso en cuanto a los conceptos de violencia, sus tipos y modalidades, así como de otros que se repiten a lo largo de sus disposiciones como prevención, atención, sanción y erradicación, por lo que buscaré proporcionar significados alternos en el contexto de la ley.

En la parte final, atenderé figuras como el Sistema Nacional y el Programa Integral, ambos creados para prevenir, atender y erradicar la violencia contra la mujer, así como lo referente a los recursos económicos destinados a la implementación de la Ley, a efecto de agotar en lo posible para una investigación de éste tipo, sus elementos esenciales.

En éste sentido la presente investigación tiene por objeto la descomposición en partes de ésta Ley, a efecto de poder dilucidar mejor el alcance que pretende tener ésta, a través de la actividad de la Administración Pública Federal en relación al respeto a los derechos de las mujeres en el Estado Mexicano.

CAPITULO PRIMERO.

1. NATURALEZA JURIDICA DE LA LEY GENERAL ACCESO A DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

1.1. ¿Que es una ley?

Considero que es necesario comenzar con el concepto de ley que nos ofrece el Diccionario de la Lengua Española la cual señala lo siguiente:

(Del lat. *Lex, legis*). f. Regla y norma constante e invariable de las cosas nacida de la causa primera o de las cualidades y condiciones de las mismas. 3. Precepto dictado por la autoridad competente, en que se manda o prohíbe algo en consonancia con la justicia y para el bien de los gobernados¹.

Por otra parte la Enciclopedia Jurídica Mexicana al definir la Ley establece que:

LEY. I. Del latín, *lex* que, según la opinión más generalizada, se deriva del vocablo *legere*, que significa “que se lee”. Algunos autores derivan de *lex* de *ligare*, haciendo resaltar el carácter obligatorio de las leyes.²

En otra de sus partes establece que “por ley normativa se entiende todo juicio mediante el que se impone cierta conducta como debida”.

Desde estos puntos de vista la LGAMVLV pretende imponer conductas como debidas en beneficio de los gobernados, en especifico con la intención de proteger a un grupo vulnerable de la sociedad como los son las mujeres, ahora bien desde el punto de vista de la doctrina la ley envuelve los siguientes elementos tal y como lo establece Leon Duguit citado por Luis Figueroa

¹ Diccionario de la Lengua Española, Vigésimo Segunda Edición., Real Academia Española, Madrid, 2001, p. 1371.

² Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo IV, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 2004, 921 y 922.

“La Ley consta de 2 elementos: la norma (elemento material o sustancial) y la aprobación de las Cámaras y la Sanción del Ejecutivo (elemento formal).³ Ley en sentido formal y ley en sentido material según León Duguit desde el punto de vista formal, es ley toda decisión emanada del órgano que, de acuerdo con la constitución del país considerado, tenga el carácter legislativo y desde el punto de vista material, es todo acto que posea en sí el carácter intrínseco de ley y esto independientemente del agente o cuerpo que haga el acto”⁴.

De igual forma se aprecia en la definición de Milagros Otero, la misma dualidad en cuanto al elemento formal y material de la ley “La norma es un precepto de derecho establecido por el poder legislativo, cuyo contenido son reglas abstractas y generales, así como permanentemente formuladas. Esto constituye su elemento material”⁵. (Es de aclarar que para esta autora la ley jurídica recibe técnicamente el nombre de norma).

Por otra parte Luis Recasens Sichés opina que “en sentido lato, entendemos por ley toda disposición de carácter general, escrita, que es dictada por una autoridad competente del poder estatal o público (incluyendo, claro es, a las entidades públicas subordinadas: Estado-miembro, región, provincia, municipio) y que, por lo tanto, comprende no sólo las leyes en sentido estricto (es decir, en el sentido que esta palabra tiene en los Estados democráticos, a saber: regla aprobada por el parlamento y sancionada por el jefe del Estado), sino que comprende también, además, los reglamentos, y las órdenes generales emanadas del poder administrativo o ejecutivo.”⁶

En esta opinión se aprecia que no solo las normas que emanan del legislativo conforme al procedimiento establecido en la norma fundamental, tienen

³ FIGUEROA MAURICIO, Luís, Las Fuentes del Derecho, Ed. Porrúa, México 2004, 1ª ed. pág. 40.

⁴ Ibidem. p. 44.

⁵ OTERO PARGA, Milagros, Las Fuentes del Derecho, Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, México 2001, p. 57.

⁶ RECASENS SICHÉS, Luis, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México 1999, p. 173.

el carácter de ley en sentido lato, sino comprende también a los reglamentos, y ordenes generales del poder administrativo o ejecutivo.

Es por lo anterior que considero que el contenido de la ley, los preceptos que establece, las conductas que regula, las sanciones que establece, etcetera son el elemento material de la ley, mientras que la aprobación que le otorga la institución legitimada para ello es el elemento formal, dicha legitimación se establece en la norma fundamental de cada Estado Federal.

En tal sentido en los artículos 71 y 72 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos se establece quienes están legitimados para iniciar leyes y el procedimiento a seguir para su debida promulgación, mismos que enseguida transcribo:

“Artículo 71. El derecho de iniciar leyes o decretos compete:

I. Al Presidente de la República;

II. A los Diputados y Senadores al Congreso de la Unión; y

III. A las Legislaturas de los Estados.

Las iniciativas presentadas por el Presidente de la República, por las Legislaturas de los Estados o por las Diputaciones de los mismos, pasarán desde luego a comisión. Las que presentaren los diputados o los senadores, se sujetarán a los trámites que designe el Reglamento de Debates.

Artículo 72. Todo proyecto de ley o decreto, cuya resolución no sea exclusiva de alguna de las Cámaras, se discutirá sucesivamente en ambas, observándose el Reglamento de

Debates sobre la forma, intervalos y modo de proceder en las discusiones y votaciones.

A. *Aprobado un proyecto en la Cámara de su origen, pasará para su discusión a la otra. Si ésta lo aprobare, se remitirá al Ejecutivo, quien, si no tuviere observaciones que hacer, lo publicará inmediatamente.*

B. *Se reputará aprobado por el Poder Ejecutivo, todo proyecto no devuelto con observaciones a la Cámara de su origen, dentro de diez días útiles; a no ser que, corriendo este término hubiere el Congreso cerrado o suspendido sus sesiones, en cuyo caso la devolución deberá hacerse el primer día útil en que el Congreso esté reunido.*

C. *El proyecto de ley o decreto desechado en todo o en parte por el Ejecutivo, será devuelto, con sus observaciones, a la Cámara de su origen. Deberá ser discutido de nuevo por ésta, y si fuese confirmado por las dos terceras partes del número total de votos, pasará otra vez a la Cámara revisora. Si por ésta fuese sancionado por la misma mayoría, el proyecto será ley o decreto y volverá al Ejecutivo para su promulgación.*

Las votaciones de ley o decreto, serán nominales.

D. *Si algún proyecto de ley o decreto, fuese desechado en su totalidad por la Cámara de revisión, volverá a la de su origen con las observaciones que aquélla le hubiese hecho. Si examinado de nuevo fuese aprobado por la mayoría absoluta de los miembros presentes, volverá a la Cámara que lo desechó, la cual lo tomará otra vez en consideración, y si lo*

aprobare por la misma mayoría, pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A; pero si lo reprobare, no podrá volver a presentarse en el mismo periodo de sesiones.

E. Si un proyecto de ley o decreto fuese desechado en parte, o modificado, o adicionado por la Cámara revisora, la nueva discusión de la Cámara de su origen versará únicamente sobre lo desechado o sobre las reformas o adiciones, sin poder alterarse en manera alguna los artículos aprobados. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fuesen aprobadas por la mayoría absoluta de los votos presentes en la Cámara de su origen, se pasará todo el proyecto al Ejecutivo, para los efectos de la fracción A. Si las adiciones o reformas hechas por la Cámara revisora fueren reprobadas por la mayoría de votos en la Cámara de su origen, volverán a aquella para que tome en consideración las razones de ésta, y si por mayoría absoluta de votos presentes se desecharen en esta segunda revisión dichas adiciones o reformas, el proyecto, en lo que haya sido aprobado por ambas Cámaras, se pasará al Ejecutivo para los efectos de la fracción A. Si la Cámara revisora insistiere, por la mayoría absoluta de votos presentes, en dichas adiciones o reformas, todo el proyecto no volverá a presentarse sino hasta el siguiente periodo de sesiones, a no ser que ambas Cámaras acuerden, por la mayoría absoluta de sus miembros presentes, que se expida la ley o decreto sólo con los artículos aprobados, y que se reserven los adicionados o reformados para su examen y votación en las sesiones siguientes.

F. *En la interpretación, reforma o derogación de las leyes o decretos, se observarán los mismos trámites establecidos para su formación.*

G. *Todo proyecto de ley o decreto que fuere desechado en la Cámara de su origen, no podrá volver a presentarse en las sesiones del año.*

H. *La formación de las leyes o decretos puede comenzar indistintamente en cualquiera de las dos Cámaras, con excepción de los proyectos que versaren sobre empréstitos, contribuciones o impuestos, o sobre reclutamiento de tropas, todos los cuales deberán discutirse primero en la Cámara de Diputados.*

I. *Las iniciativas de leyes o decretos se discutirán preferentemente en la Cámara en que se presenten, a menos que transcurra un mes desde que se pasen a la Comisión dictaminadora sin que ésta rinda dictamen, pues en tal caso el mismo proyecto de ley o decreto puede presentarse y discutirse en la otra Cámara.*

J. *El Ejecutivo de la Unión no puede hacer observaciones a las resoluciones del Congreso o de alguna de las Cámaras, cuando ejerzan funciones de cuerpo electoral o de jurado, lo mismo que cuando la Cámara de Diputados declare que debe acusarse a uno de los altos funcionarios de la Federación por delitos oficiales.*

*Tampoco podrá hacerlas al Decreto de convocatoria a sesiones extraordinarias que expida la Comisión Permanente.*⁷

Por otra parte me parece que las definiciones aportadas por Santo Tomas de Aquino y Francisco de Suárez aportan una concisa y clara idea de lo que el precepto Ley encierra, toda vez que aún cuando a pasado el tiempo estas definiciones aunque sencillas, me parece que nos deja una clara idea del concepto de ley tanto formalmente como materialmente.

Santo Tomas de Aquino define la ley como prescripción de la razón, en orden al bien común, promulgada por aquel que tiene el cuidado de la comunidad.⁸

Franciscos de Suárez define la ley como precepto común, justo y estable, suficientemente promulgado.⁹

En este orden de ideas la LGAMVLV, reúne las características de las cuales he venido hablando, es decir, por una parte fue promulgada por el cuerpo institucional expresamente facultado por la norma fundamental, y por la otra es un cuerpo de preceptos generales, impersonales, estable, que pretende ser duradera, y trata de ser justa.

Para Figueroa Mauricio, autor ya citado, la ley presenta las siguientes características:

1. Es una resolución del Poder Legislativo.
2. Es general.

⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Ed. SISTA, México 2007, pp. 62 y 63.

⁸ DE AQUINO, SANTO TOMAS, Summa theologica, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1954-1964. (1-2 q. 90 a.4).

⁹ SUÁREZ, Francisco, Tratado de las leyes y de Dios legislador, Ed. L. Pereña, Centro Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1971-1981, (Lib I-Cap.XII, núm. 2).

3. Es abstracta.
4. Es impersonal.
5. Es regularmente innovadora.
6. No tiene carácter retroactivo.
7. Tiene fuerza vinculante.
8. Quiere ser permanente.

La LGAMVLV resulta que efectivamente es una resolución del Poder Legislativo, la cual es general aplicable en todo el territorio y dirigida a cualquier persona que actualice los supuestos jurídicos como lo veremos mas adelante, es abstracta toda vez que trata por igual a todos los que impliquen la realización de su supuesto jurídico, es innovadora en el marco jurídico mexicano, aunque no en el Derecho Internacional, es vinculante aunque no imponga sanciones, y quiere establecerse y fortalecerse en el Derecho Mexicano y sus instituciones.

1.2. Denominación de la LGAMVLV

Debo comenzar por señalar las características atribuidas al concepto ley, desde el punto de vista del ámbito espacial, material, temporal y personal de validez, para lo cual me apoyare en la obra del Licenciado García Maynez, Introducción al Estudio del Derecho.

1.2.1. Desde el Punto de Vista del ámbito espacial, material, temporal y personal de validez.

Espacial.- Atendiendo al punto de vista de Garcia Maynez la LGAMVLV es una ley general porque es vigente y aplicable en todo el Estado, y se puede diferenciar de la Federal porque la ley general pretende regular las Facultades concurrentes en las competencias entre las legislaturas federales, locales y municipales, es decir, es una ley que es obligatoria para todas las partes

integrantes del Estado y que estas a su vez deberán crear leyes que pongan en práctica los preceptos fundamentales de esta Ley General.

Estas nuevas leyes creadas por los órganos legislativos locales y serán aplicables exclusivamente en el territorio de cada uno de las entidades federativas, pero siempre en concurrencia con los preceptos de la Ley General.

Temporal.- La LGAMVLV es una ley de vigencia indeterminada, en virtud de que su contenido no se advierte que la misma cuente con alguna disposición que regule el periodo de vigencia que tendrá en el marco jurídico mexicano, esta ley solo perderá su obligatoriedad al ser suprimida, expresamente.

Material.- Desde el punto de vista de la materia que regula la LGAMVLV se encuentra en las ramas del Derecho Público, en virtud, que en su artículo primero la ley establece que sus disposiciones son de orden público, interés social y observancia general, es decir, atendiendo a la materia esta ley esta diseñada para intervenir en diferentes ramas del Derecho Público, como lo son la constitucional, administrativa, procesal, penal.

Personal.- Atendiendo al punto de vista personal de validez de la LGAMVLV, se encuentra en el grupo de las genéricas, en virtud, de que se encuentra dirigida a todos los comprendidos dentro de una clase designada por el sujeto de la disposiciones normativas, es decir, esta dirigida a todas las personas que se encuentren en determinada hipótesis jurídica que la misma ley establece, sin hacer distinciones de individualización.

1.2.2. Desde el punto de vista de su Jerarquía.- La LGAMVLV es una ley que al ser emanada del Congreso de la Unión y de acuerdo con el artículo 133 de la constitución política es una norma que solo esta por debajo de la norma fundamental, es decir, solo esta subordinada a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De igual forma es una norma ordinaria que solo se encuentra por debajo de la norma fundamental y que de acuerdo con Garcia Maynez que cita a Mario Allara, la podríamos clasificar de mixta en cuanto a que al mismo tiempo regula tanto la **organización** de los poderes públicos como la **conducta** de los particulares.

Por otra parte si se le mira desde abajo es se encuentra en supraordinación con los reglamentos y las leyes locales, que resultarán ser los actos de aplicación de la LGAMVLV.

En este orden de ideas se desprende que la LGAMVLV, se encuentra apoyada en la Ley Fundamental del Estado Mexicano, y por otra parte es el sostén de su Reglamento y de otras leyes locales que servirán para dar un fin práctico y concretizar esta ley, en este sentido esta ley es valida en tanto porque fue establecida por las disposiciones que establece una norma superior.

Como ha expuesto Kelsen “una norma pertenece a un orden jurídico solamente por haber sido instaurada conforme a lo que determina otra norma de ese orden”¹⁰

1.2.3. Desde el punto de vista de sus Sanciones.- La LGAMVLV es una **ley imperfecta** toda vez que la misma no cuenta con ningún tipo de sanción, es decir, si bien es cierto que fija los deberes de las autoridades y de los particulares, no se encuentra dotada de disposiciones que castiguen individual y materialmente la infracción de esos deberes jurídicos que la misma establece.

Puedo apreciar que las sanciones que castiguen la infracción de los deberes establecidos en la ley están destinadas a encontrarse en las normas subordinadas, es decir las reglamentarias o leyes ordinarias de los estados que sean los actos de aplicación de la LGAMVLV.

¹⁰ KELSEN, Hans, Teoría Pura del Derecho, Ed. Porrúa, México 1997, p. 243.

1.2.4. Desde el punto de vista de sus Relaciones Complementarias.- La LGAMVLV como un todo considero que se encuentra entre las leyes *Primarias* ya que por sí misma tiene sentido pleno, y no es complementaria de otra, sin embargo al interior del la ley se encuentran disposiciones que siguiendo el criterio de Garcia Maynez son normas secundaria, como los son los artículos transitorios de la misma ya que no cuentan con una significación independiente, siendo estos normas secundarias de iniciación de la vigencia, así mismo podemos encontrar disposiciones secundarias declarativas o explicativas y normas secundarias interpretativas.

1.3. ¿Qué es una Ley General?

El autor Mauricio Figueroa señala lo siguiente: “En este sentido es necesario puntualizar que si antiguamente el vocablo federal era, sin más, sinónimo de general hoy día, este último vocablo tiene otra acepción en el llamado Derecho parlamentario: la de ley federal que distribuye competencias concurrentes, ejemplo: una leyes generales de asentamientos humanos, salud, equilibrio ecológico y la protección al ambiente.¹¹

Debo señalar que en los Estados Unidos Mexicanos no existe parlamento alguno, sin embargo, concuro en con el citado autor en el sentido de que se puede diferenciar la ley federal de la ley general en que esta ultima distribuye competencias concurrentes.

De este elemento de las leyes generales se desprende el concepto de facultades concurrentes el cual nos dice el citado autor que son, por las que se permite al congreso expedir leyes distribuyendo competencias entre las legislaturas federal, locales y, a veces, también las municipales ej. En materia educativa artículo 3º fr VIII y en materia de salud, art 4º const.)

¹¹ FIGUEROA MAURICIO, Op Cit. p. 55.

Las facultades concurrentes en el sentido castizo de la palabra, que propiamente deberían llamarse coincidentes, son las que se ejercitan simultáneamente por la federación y por los estados.

En este orden de ideas considero que la LGAMVLV, tiene claramente la finalidad de distribuir competencias entre los órdenes de gobierno federal, local y municipal, por lo que es un claro ejemplo que dicha ley General es aplicable en todo el territorio, sin embargo, a diferencia de la Ley Federal, distribuye facultades concurrentes.

Esta situación se ve reflejada claramente en los artículos 1º, 2º y 40 de esta ley mismos que establecen lo siguiente:

“ARTÍCULO 1.- La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Las disposiciones de esta ley son de orden público, interés social y de observancia general en la República Mexicana.

ARTÍCULO 2.- La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas

competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

ARTÍCULO 40.- *La Federación, las entidades federativas y los municipios, coadyuvarán para el cumplimiento de los objetivos de esta ley de conformidad con las competencias previstas en el presente ordenamiento y demás instrumentos legales aplicables.*¹²

En algunos artículos de la Carta Federal se confieren a los Estados algunas atribuciones, en otros se les prohíbe el ejercicio de otras que también se especifican, y a veces se concede la misma facultad atributiva a la Federación y a los Estados, estableciéndose así una jurisdicción concurrente.¹³

Miguel Carbonell expone que la concurrencia ocurre en tres diferentes medidas ya sea:

- a) Que exista simultaneidad reguladora absoluta, esto es, que coexistan a la vez y de forma indistinta leyes federales y locales en una misma materia.
- b) Que tal simultaneidad sea sólo parcial en tanto la Constitución asigne algunos aspectos de una materia a la Federación y otros, a las entidades federativas.

¹² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Ed. PACJ, México, 2007, p.38.

¹³ TENA RAMÍREZ, Felipe, Derecho Constitucional, Ed. Porrúa, México 1978, p. 130.

- c) Que sea la Federación, a través del Congreso de la Unión, la que regule una materia y las entidades federativas y los municipios se ajusten a lo dispuesto por la legislación federal.¹⁴

En esta tesitura, considero que la LGAMVLV, es un claro ejemplo de distribución de facultades competentes, específicamente en el caso del inciso c), en virtud, de que la Federación a través del Congreso, estableció en esta ley la regulación en materia de protección a la mujer y las entidades federativas y los municipios deberán ajustarse a lo dispuesto por la misma, tanto para su propia creación normativa siguiendo las directrices de la ley, como para la ejecución en su territorio.

Algunos ejemplos de dichas facultades concurrentes se encuentran en los artículos 117 *in fine*, 73 fracción XXIX-G, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 117. *Los Estados no pueden, en ningún caso:*

El Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados dictarán, desde luego, leyes encaminadas a combatir el alcoholismo.

Artículo 73.- *El Congreso tiene facultad:*

XXIX-G. *Para expedir leyes que establezcan la concurrencia del Gobierno Federal, de los gobiernos de los Estados y de los Municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, en materia de protección al ambiente y de preservación y restauración del equilibrio ecológico.*¹⁵

¹⁴ CARBONELL, Miguel, Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México, Ed. Porrúa, México 2004, . 73 y 74.

¹⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. pp. 104 y 68

Lo que es indudable es que, en materias concurrentes o coincidentes, la Constitución ha querido que sean las autoridades de los tres niveles de gobierno las que tomen parte en su puesta en práctica; es decir, el Constituyente ha estimado que, por la trascendencia o la singularidad de determinadas materias, su regulación y ejecución no debe quedar en manos de un solo nivel gubernativo, sino que participen autoridades con competencias territoriales de distinto alcance; en consecuencia, la legislación del Congreso de la Unión debe prever un ámbito de participación de las autoridades locales y regionales, no meramente nominal, sino efectivo.¹⁶

García Maynez define a las leyes generales a las leyes generales las aplicables y vigentes a todo el territorio del Estado¹⁷, sin embargo, considero en concurrencia con Mauricio Figueroa que actualmente existe un elemento adicional que caracteriza a las leyes generales es el hecho que distribuye facultades concurrentes entre los 3 niveles de gobierno y sus respectivos órganos creados para el ejercicio de la función ejecutiva, legislativa y judicial, en este caso siguiendo una normatividad que pretende prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.

1.4. ¿Qué es un Reglamento?

Inicio esta parte señalando definiciones del concepto reglamento para llegar a conclusiones.

El diccionario de la Real Academia de la Lengua Española nos señala que el reglamento es “colección ordenada de reglas o preceptos, que por la autoridad competente se da para la ¹⁸ejecución de una ley o para el régimen de una corporación, una dependencia o un servicio”.

¹⁶ CARBONELL, Miguel, p. 75

¹⁷ GARCIA MAYNEZ, Eduardo, Introducción al Estudio del Derecho, Ed. Porrúa, México 1994, p. 80.

¹⁸ Diccionario de la Lengua Española, Op. Cit. p. 1931

Por otra parte la Enciclopedia Jurídica Mexicana nos señala que el vocablo reglamento proviene de *reglar* y éste, a su vez, del latín *regulare*. Y establece que es una norma de carácter general, abstracta e impersonal, expedida por el titular del Poder Ejecutivo, con la finalidad de lograr la aplicación de una ley previa. El reglamento es producto de la facultad reglamentaria contenida en el artículo 89 fracción primera de la Constitución, que encomienda al presidente de la República la facultad para proveer, en la esfera administrativa, a la exacta observancia de la ley.

Todo reglamento es una norma que complementa y amplía el contenido de una ley, por lo que jerárquicamente aquel esta subordinado a ésta y corre la misma suerte.

Ahora bien, la Enciclopedia Jurídica Mexicana en cuanto a la diferencia entre ley y reglamento señala que: “las diferencias existentes entre la ley y el reglamento consisten en su procedimiento de creación y en su jerarquía.”¹⁹

Sin embargo, a este respecto de la diferencia entre ley y reglamento, Manuel Gabino Fraga señala que “desde el punto de vista formal considera al acto reglamentario como un acto administrativo; pero que desde el punto de vista material identifica al reglamento con la ley, porque en ésta encuentra los mismos caracteres que en aquel.”²⁰

Es decir, para este autor, solo existe diferencia formalmente entre reglamento y ley, en tanto, que son expedidas por diversos órganos facultados por la norma fundamental para ello, en un caso el Poder Ejecutivo y en el otro el Poder legislativo, pero materialmente, ambos encuentran las mismas características, opinión con la cual coincido, toda vez que formalmente son diferentes, pero

¹⁹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Op. Cit, Tomo VI, p. 168.

²⁰ FRAGA, Gabino, Derecho Administrativo, Ed. Porrúa, México 1992, p. 106

ambos, tienen disposiciones de carácter general, abstractas, impersonales y regularmente innovadoras.

En este mismo sentido y a efecto de reforzar esta opinión, me permito citar lo que al respecto señala Ignacio Burgoa, “los reglamentos heterónomos o autónomos que expide el Presidente de la República, estas normas no son propiamente leyes, aunque la naturaleza material de unas y otras sea la misma”²¹

En cuanto al concepto de reglamento el citado autor Gabino Fraga señala lo siguiente: “el reglamento es una norma o conjunto de normas jurídicas de carácter abstracto e impersonal que expide el Poder Ejecutivo en uso de una facultad propia y que tiene por objeto facilitar la exacta observancia de las leyes expedidas por el Poder Legislativo”.²²

Miguel López Olvera en su Tratado de la Facultad Reglamentaría señala que “el reglamento es un conjunto de normas jurídicas generales y abstractas, ordenadas sistemáticamente, que emite el Poder Ejecutivo con el fin de llevar a cabo la aplicación de las leyes que se encuentran dentro del ámbito de su competencia”.²³

En la Constitución se encuentran los reglamentos que emite el Ejecutivo llamados por la doctrina ejecutivos, que siempre derivan de una ley para su validez, los cuales son expedidos con base en la facultad reglamentaria que le concede el artículo 89 fracción I de la constitución; y los contemplados por el artículo 21 de la Constitución llamados por la doctrina autónomos, es decir, los reglamentos de policía y buen gobierno, sin embargo, considero que no forzosamente esto es así, toda vez que existen otros tipos, tales como los que establece el artículo 73 fracción XV y los reglamentos interiores.

²¹ BURGOA O. Ignacio, Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Porrúa, México 2003, p. 643.

²² FRAGA, Gabino, Op. Cit. p. 104.

²³ LÓPEZ OLVERA, Miguel, Tratado de la Facultad Reglamentaria, Ed. Porrúa, México 2007, p. 80

Otro caso de reglamento autónomo se establece en el artículo 27 de la Constitución, según el cual, el Ejecutivo puede reglamentar la extracción y utilización de las aguas del subsuelo, “y aun establecer zonas vedadas, al igual que para las demás aguas de propiedad nacional”.²⁴

El artículo 73 fracción XV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos menciona los reglamentos expedidos por el Congreso, los cuales tienen el objeto de organizar, armar y disciplinar la Guardia Nacional, y a los Estados la facultad de instruirla conforme a la disciplina prescrita por dichos reglamentos.

Asimismo considero que los reglamentos interiores de las entidades de la administración pública no encuadran del todo, ni en los que derivan de una ley para su aplicación, ni en los de policía y buen gobierno, toda vez que son creados por el órgano interno facultado para emitirlos, al respecto Acosta Romero citado por la Enciclopedia Jurídica Mexicana refiere lo siguiente “la facultad referida se encuentra en la ley que crea la entidad de la administración pública paraestatal de que se trate, en que se confiere al órgano de gobierno la facultad de expedir el reglamento interior de la entidad.”²⁵

En este sentido advierto que la LAMVLV establece en su artículo 35 la creación del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, del cual hablare con mas detalle en este trabajo posteriormente, y de igual forma siguiendo con esta idea en equiparación con el órgano de gobierno de dicho Sistema, la Secretaría Ejecutiva tiene la facultad y obligación de elaborar el proyecto de reglamento para el funcionamiento del Sistema el cual será aprobado por los integrantes del mismo.

²⁴ Ibidem, p. 41

²⁵ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Op Cit. Tomo VI. p. 173

Por otra parte y refiriéndonos de nueva cuenta a los reglamentos de policía y buen gobierno la Enciclopedia Jurídica Mexicana nos señala que son los ordenamientos de carácter general que expiden las autoridades administrativas para preservar el orden, la seguridad y la tranquilidad públicos. Regula las actividades de la administración y de los particulares para asegurar esos objetivos, previendo las sanciones administrativas que corresponda aplicar a los infractores del mismo²⁶.

Para efectos de este trabajo debo señalar que la LGAMVLV establece la creación de dos reglamentos, el primero en su artículo segundo transitorio el cual establece lo siguiente:

“ARTÍCULO SEGUNDO. *El Ejecutivo Federal emitirá el Reglamento de la ley dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.*”²⁷

El reglamento a que se refiere dicho artículo pretende ser el instrumento de ejecución a través del cual la ley acercara sus disposiciones a los gobernados y autoridades para su cumplimiento práctico.

El segundo, es el reglamento que establece el artículo 37 de la LGAMVLV el cual debería expedirse dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del Decreto que expidió la ley tal y como lo establece el artículo cuarto transitorio, el referido artículo establece lo siguiente:

“Artículo 37.- *La Secretaría Ejecutiva del Sistema elaborará el proyecto de reglamento para el funcionamiento del mismo y lo presentará a sus integrantes para su consideración y aprobación en su caso.*”²⁸

²⁶ Ibidem. p. 169

²⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 67.

²⁸ Ibidem, p. 34

Este reglamento como anteriormente lo señale regulará el funcionamiento de un órgano creado por la propia ley, el cual a su vez tiene la facultad y obligación de expedirlo dentro de los 90 días posteriores a la entrada en vigor de la ley.

1.5. ¿Qué es una Federación?

Podían coexistir dentro de una misma organización constitucional dos o más legislaturas, coextensas y coordinadas entre si, con competencia distinta y suficiente cada una, ligadas todas por la Constitución.²⁹

En la Federación los Estados-miembros pierden totalmente su soberanía exterior y ciertas facultades interiores a favor del gobierno central, pero conservan para su gobierno propio las facultades no otorgadas al gobierno central.³⁰

Todo sistema federal se caracteriza por el hecho que dos órdenes están representados por instituciones permanentes: el local y el federal propiamente dicho. De manera que existe autonomía local y solidaridad en el conjunto.³¹

Edgar Faure define el federalismo como: “la independencia en la interdependencia”.

El federalismo supone el reconocimiento de la existencia de fuerzas distintas del poder central que tienen su propia sustantividad, y que, por esa virtud, reclaman un campo propio de acción jurídico-política traducido, entre otras cosas, en la posibilidad de crear por sí mismos normas jurídicas.³²

²⁹ TENA RAMÍREZ. Op. Cit. p. 112.

³⁰ Ibidem. p. 120

³¹ HAURIOU, Andre, Derecho constitucional e instituciones políticas, Ariel, Barcelona, 1980, pp. 190 y 495.

³² CARBONELL, Miguel, Op Cit. p. 65

En México el sistema federal fue adoptado por primera vez en la constitución de 1824 en su artículo 4º “la nación mexicana adopta para su gobierno la forma de República representativa y popular federal”, de tal suerte que en el preámbulo del Acta Constitucional, de fecha 19 de noviembre de 1823, citada por Jorge Sayeg, se manifestó que “... que los poderes de los mismos Estados se muevan en su territorio para su bien interior en todo aquello que no puedan perturbar el orden general ni impedir la marcha rápida y majestuosa de los poderes supremos de la federación.”³³

La Constitución Mexicana actualmente recoge la cláusula federal en sus artículos 40, 73 y 124, los cuales establecen lo siguiente:

“Artículo 40. Es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una República representativa, democrática, federal, compuesta de Estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior; pero unidos en una federación establecida según los principios de esta ley fundamental.

*Artículo 124. Las facultades que no están expresamente concedidas por esta Constitución a los funcionarios federales, se entienden reservadas a los Estados”.*³⁴

Para efectos de este trabajo es importante tener al menos la noción de los que significa la forma de gobierno Federal toda vez, que la LAMVLV, que dada la importancia que ha adquirido la protección de la mujer se ha convertido en una materia que se regula en todo el territorio nacional, y que a través de sus disposiciones crea las directrices a seguir por los tres niveles de gobierno, federal, estatal y municipal.

³³ SAYEG HELÚ, Jorge, Historia Constitucional de México, Ed. PAC, Co Ed. UNAM., México 2000, p. 52.

³⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 52 y 122.

Es por ello que considero que esta LAMVLV, pone en practica el llamado por Miguel Carbonell “Federalismo de Ejecución”, en el que los órganos centrales o federales retienen las facultades de creación normativa a través del Poder Legislativo y los estados miembros de la Federación llevan a cabo la ejecución de esas normas a través, fundamentalmente, de la administración pública regional y local.³⁵

Esto toda vez que la Federación crea la norma y las entidades federativas y municipios la ejecutan al mismo tiempo que los órganos federales, asimismo, en el caso de la LGAMVLV, se agrega el hecho que también les otorga facultades de creación normativa a los estados, sin perjuicio de sus facultades de ejecución.

Esto se advierte de una manera específica en diversos artículos de la LGAMVLV, sin embargo, de manera general, lo establece el artículo 2º, que dicta lo siguiente:

“ARTÍCULO 2.- La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.”

Ahora bien, en concordancia con Jorge Sayeg, considero que el Estado Federal tiene que regular ciertas materias que por su trascendencia son de incumbencia nacional, en tal sentido la Federación logra llevar a cabo una mejor aplicación de las leyes que regulan este tipo de materias, al estar en coordinación

³⁵ CARBONELL, Miguel, Op. Cit. p. 74.

con las entidades federativas y los municipios, “el Estado Federal mexicano se vería obligado a llevar a cabo el gran proyecto nacional que demandaba la obra revolucionaria: ello significaba la realización de un proceso de consolidación nacional que se continuó hasta hace poco, y que necesariamente ha tenido que implicar una concentración de funciones federales. Es así que de acuerdo con el principio federalista consagrado en el artículo 124 de nuestra Constitución, se ha venido ampliando la esfera de competencia de las autoridades federales, a base de conferirles facultades expresas. Se han federalizado por, por así decir, diversas materias”.³⁶

³⁶ SAYEG HELÚ, Jorge, Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano, Ed. Angel, México 2002. p 216.

CAPÍTULO SEGUNDO.

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

2.1. Objeto de la ley.

La LGAMVLV tiene como objeto establecer un marco jurídico nacional en el cual intervengan los tres ordenes de gobierno y en el cual se vean reflejados y plasmados los principios establecidos en múltiples convenciones y declaraciones internacionales de las cuales forma parte nuestro país mismas que serán estudiadas en el presente capítulo, protegiendo a las mujeres a través de figuras jurídicas que pongan en práctica el interés de la comunidad internacional de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

En tal sentido las legisladoras Diva Hadamira Gatélum Bajo, Marcela Legarde y de los Rios y Angelica de la Peña Gómez, presidentas de las comisiones de equidad y género, especial de fiminicidios en la República Mexicana, y especial de la Niñez, Adolescencia y Familias, respectivamente de la LIX Legislatura Federal en la exposición de motivos de la LGAMVLV, señalan al respecto lo siguiente:

“la creación de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia obedece a la necesidad de contar con un instrumento jurídico que contenga una real perspectiva de género, estableciendo las condiciones jurídicas para brindar seguridad a todas las mujeres de este país, sin ser exclusiva de una localidad, sino aplicable en todo el territorio nacional y obligatoria para los tres niveles de gobierno; en los que se deben aplicar las políticas públicas necesarias para dar respuesta a las demandas de la población; permitiendo por supuesto la concurrencia

legislativa que permita a las entidades federativas tomar las acciones necesarias.

La presente Ley pretende además, involucrar a las autoridades para que vigilen el eficaz cumplimiento de los programas sobre la no violencia contra las mujeres, como complemento de la labor legislativa, que en el marco del federalismo habrá de aplicarse en todas las entidades federativas.”³⁷

Es importante hacer notar que el propio Estado a través de su servidores públicos de los tres ordenes de gobierno, es sujeto de obligaciones en la LGAMVLV, pudiendo incurrir en violaciones a las normas establecidas en ella, es decir, además de coordinarse para el establecimiento de los principios y modalidades, así como de forjar los lineamientos y estructuras necesarias para el funcionamiento y aplicación de la ley, también esta obligado a no ejercer la llamada violencia institucional, que estudiaré en el presente capítulo.

Ahora bien la propia LGAMVLV en su primer artículo señala el objeto que persigue con su establecimiento en el marco jurídico de nuestro país, el cual a continuación transcribo:

“ARTÍCULO 1.- *La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral*

³⁷ Exposición de Motivos de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tomado del Archivo de la Comisión de Equidad y Género de la H. Cámara de Diputados.

*y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.*³⁸

De este precepto legal se desprende que la ley tiene por objeto:

- I) establecer la coordinación entre la Federación, entidades federativas y los municipios; y
- II) establecer principios y modalidades.

Lo anterior para:

- i) prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- ii) garantizar el acceso a una vida libre de violencia que favorezca el desarrollo y bienestar de las mujeres conforme a los principios de igualdad y de no discriminación.
- iii) Garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático.

Considero que la LGAMVLV busca una participación de las autoridades de todo el país en el establecimiento de principios y modalidades de igualdad y no discriminación, que garanticen a las mujeres una vida libre de violencia, previniendo, sancionando y erradicando los actos u omisiones que la configuren.

2.2. Incorporación de nuevos conceptos.

Quiero comenzar diciendo que si bien es cierto los conceptos de empoderamiento de las mujeres, violencia feminicida, y violencia institucional no son de uso novedoso en el ámbito internacional, si lo son en la legislación mexicana, por lo cual realizó un breve estudio de ellos en el presente capítulo.

³⁸ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 9.

2.2.1. Empoderamiento de las mujeres.

La autora Marta Elena Venier, citada por Magdalena León señala que “los estudios de la mujer se han visto abocados a encontrar un equivalente del verbo *empower* y del sustantivo *empowerment* en español. En español significan “dar poder” y “conceder a alguien el ejercicio del poder”.³⁹

Por su parte la mencionada autora Magdalena León, al respecto señala que “otros sinónimos en español para este término son potenciación y poderío, o en su forma verbal, empoderar, potenciar y apoderar. El sustantivo potenciación implica “comunicar potencia a una cosa o incrementar la que tiene”; pero se refiere a potenciar cosas no personas. La palabra empoderar denota acción por su prefijo. A este verbo se le ha dado como sinónimo apoderar, de uso antiguo, que se define como “dar poder a uno y facultades” y como “constituirle y hacerle dueño de una cosa”, “hacer poderoso” y “hacerse poderoso”.⁴⁰ Concluyendo más adelante que se debe privilegiar el uso de los términos empoderamiento y empoderar porque señalan acción, y porque empoderamiento implica, que el sujeto se convierte en agente activo como resultado de un accionar, que varía de acuerdo a cada situación concreta.⁴¹

Siendo la palabra empoderamiento sustraída del idioma inglés considero importante que se le haya dado una definición en el contenido de la LGAMVLV, a efecto de evitar confusión en cuanto a su significado.

Ahora bien el término empoderamiento de las mujeres en el movimiento feminista significa para autoras como Margaret Shuler “proceso por medio del cual las mujeres incrementan su capacidad de configurar sus propias vidas y su

³⁹ LEÓN, Magdalena (comp.), Poder y Empoderamiento de las Mujeres, Ed. Torcer Mundo, Santa Fe de Bogotá 1998. p. 6.

⁴⁰ Ibidem. p. 7.

⁴¹ Idem.

entorno; una evolución en la conscientización de las mujeres sobre sí mismas, en su estatus y en su eficacia en las interacciones sociales”⁴²

Por otra parte la autora mexicana Emma Zapata señala que “en un sentido amplio, el empoderamiento femenino se refiere a un proceso de toma de conciencia a cerca de la subordinación de las mujeres, como primer paso para lograr un cambio en su participación y en el ejercicio en las diferentes facetas del poder (Zapata 1998)”⁴³

En este sentido en el documento El Marco Conceptual de Igualdad y Empoderamiento de las Mujeres preparado para la UNICEF por Longwe y Clarke Asociados, se establece que “hay cinco *niveles de igualdad* entre las mujeres y los hombres, cuyo logro mide el nivel de desarrollo y empoderamiento de las mujeres en cualquier área de la vida económica y social. Esos cinco niveles se refieren al bienestar material, el acceso a los factores productivos, la conciencia de género, la participación en las decisiones, y el control sobre recursos y beneficios.

Estas autoras plantean que existe una relación dinámica y sinérgica entre estos cinco niveles de igualdad, de modo que se refuerzan mutuamente. Es decir, el poder adquirido por las mujeres en el acceso a los recursos motiva una mayor conciencia de género; esta conciencia da el impulso necesario para una mayor participación en la toma de decisiones, la cual promueve un mayor control sobre recursos y beneficios, lo que significa que las mujeres tienen, junto con los hombres, el poder de influir en su destino y en el de sus sociedades.”⁴⁴

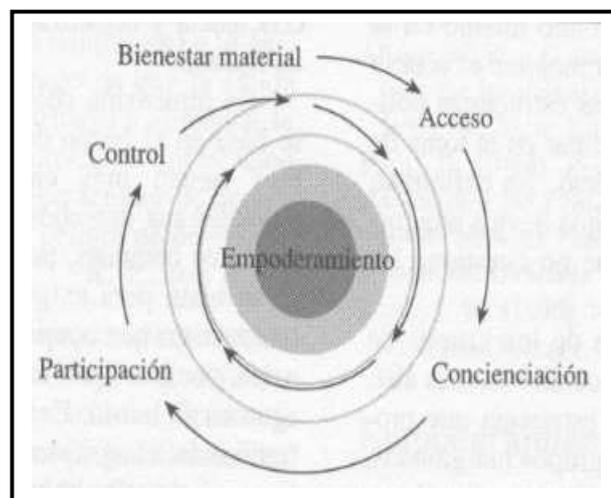
⁴² SHULER, Margaret, Los Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos: La Agenda Internacional del Empoderamiento, LEÓN, Magdalena (comp.), Poder y Empoderamiento de las Mujeres, Ed. Torcer Mundo, Santa Fe de Bogotá 1998. p. 31.

⁴³ SANTANA ECHEGARAY, María, KAUFFER, Edith, ZAPATA, Emma, El Empoderamiento de las Mujeres desde una Lectura Feminista de la Biblia: el Caso de la CODIMUJ en Chiapas, Revista Convergencia, enero-abril, año/vol. 13, número 040, UAEM, México 2006. p 72.

⁴⁴ Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación al Desarrollo, HEGOIA 2005-2006, tomado de la dirección electrónica: <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/86>

El Estado a través de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, tanto a nivel federal, estatal y municipal debiera promover y asegurar en la población la paridad entre hombres y mujeres, fortaleciendo estos 5 niveles de igualdad, bienestar, acceso a los factores productivos, conciencia, participación en las decisiones y control sobre recursos de las mujeres.

Lo anterior se encuentra esquematizado de la siguiente forma:



Como comente anteriormente considero importante que la LGAMVLV defina lo que se debe entender por empoderamiento de las mujeres toda vez que es un término de uso novedoso en la legislación mexicana, en su artículo 5º la ley nos señala que:

“ARTÍCULO 5.- Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

X. Empoderamiento de las Mujeres: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía,

el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.”⁴⁵

El empoderamiento de las mujeres es encomendado al Estado por medio de la Federación, entidades federativas y los municipios los cuales deberán implementar modelos de atención, prevención y sanción de violencia familiar.

Dentro de esta atención a las víctimas el Estado deberá proporcionarles asesoría jurídica y tratamiento psicológico, que favorezcan su empoderamiento.

“ARTÍCULO 8.- *Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan la Federación, las entidades federativas y los municipios, son el conjunto de medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, como parte de la obligación del Estado, de garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos. Para ello, deberán tomar en consideración:*

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;”⁴⁶

De igual forma la Secretaría de Desarrollo Social tiene, entre otras, la obligación de promover políticas de igualdad entre mujeres y hombres que favorezcan el empoderamiento de las mujeres, en este sentido encuentro relación con lo señalado por Longwe y Clarke en el documento preparado para la UNICEF anteriormente citado, en lo referente a los cinco niveles de igualdad, los cuales

⁴⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a un Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 12 y 13.

⁴⁶ Ibidem, p. 15.

deben ser promovidos por el Estado, en este caso a través de la mencionada Secretaría.

Al respecto la LGAMVLV señala:

“ARTÍCULO 43.- *Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social:*

V. Promover políticas de igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, para lograr el adelanto de las mujeres para su empoderamiento y la eliminación de las brechas y desventajas de género;”⁴⁷

2.2.2. Violencia Institucional.

Quiero comenzar esta parte con algunas definiciones de violencia la cual se verá abordada más adelante dada la naturaleza del contenido de la ley en estudio, sin embargo, que mejor que esta ley para dejar bien en claro para efectos jurídicos y prácticos cuales son los distintos tipos y modalidades de violencia que hay y que es lo que se debe entender por ellas.

El diccionario de la Lengua Española nos indica que “Violencia proviene del latín *violentia*, Acción o efecto de violentar, y Violentar, significa: Aplicar medios violentos a cosas o personas para vencer su resistencia”⁴⁸

Para el autor Manuel Chávez “La violencia se entiende como la conducta de una persona (agresor), que atenta o ataca a otra u otras, en su integridad física, psíquica o ambas.”⁴⁹

⁴⁷ Ibidem, p. 44.

⁴⁸ Diccionario de la Lengua Española, Op Cit. p. 2304.

⁴⁹ CHAVÉZ ASECIO, Manuel, HERNÁNDEZ BARROS, Julio, La violencia Intrafamiliar en la Legislación Mexicana, Ed. Porrúa, México 2000, p. 29.

Considero interesante lo que al respecto señala la autora Montserrat Pérez Contreras al señalar que “la violencia es una forma de ejercer poder sobre otra persona o grupo que se encuentra en una situación de inferioridad o subordinación”⁵⁰, toda vez que se desprende el elemento de ejercer poder sobre otra persona en este caso la persona agresora ejerce poder sobre la mujer.

En esta misma tesitura coincido con lo que señala la Enciclopedia Jurídica Mexicana al hacer referencia que “cabe destacar que la conducta violenta no conlleva la intención de causar daño, sino la de someter a otro mediante el uso de la fuerza o poder.”⁵¹

Por último en este sentido de manera general la LGAMVLV en su artículo 5 establece lo que se entenderá por violencia en contra de las Mujeres:

“ARTÍCULO 5.- *Para los efectos de la presente ley se entenderá por:*

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.*⁵²

Ahora bien para efectos del presente apartado y referente a la violencia institucional, una vez abordado el tema de la violencia pasemos a lo referente institucional, de esta forma el diccionario de la lengua española lo define como “Perteneiente o relativo a una institución, o a instituciones políticas, religiosas,

⁵⁰ PÉREZ CONTRERAS, Maria Montserrat, Aspectos Jurídicos de la Violencia Contra la Mujer, Ed. Porrúa, México 2001, p. 15.

⁵¹ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Op. Cit. Tomo VI. p. 993.

⁵² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p.11.

sociales, etcétera”⁵³, en el caso de la LGAMVLV la palabra institucional se refiere a que la violencia es cometida por los servidores públicos en el ejercicio de sus funciones, al señalar lo siguiente:

“ARTÍCULO 18.- *Violencia Institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar o impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.*”⁵⁴

En este sentido considero importante señalar lo que nuestra norma fundamental en el primer y cuarto párrafo del artículo 108 establece respecto a quienes se reputaran como servidores públicos:

“Artículo 108. *Para los efectos de las responsabilidades a que alude este Título se reputarán como servidores públicos a los representantes de elección popular, a los miembros del Poder Judicial Federal y del Poder Judicial del Distrito Federal, los funcionarios y empleados, y, en general, a toda persona que desempeñe un empleo, cargo o comisión de cualquier naturaleza en la Administración Pública Federal o en el Distrito Federal, así como a los servidores del Instituto Federal Electoral, quienes serán responsables por los actos u omisiones en que incurran en el desempeño de sus respectivas funciones.*

...

...

⁵³ Diccionario de la Lengua Española, Op. Cit. p. 1286.

⁵⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 22.

*Las Constituciones de los Estados de la República precisarán, en los mismos términos del primer párrafo de este artículo y para los efectos de sus responsabilidades, el carácter de servidores públicos de quienes desempeñen empleo, cargo o comisión en los Estados y en los Municipios.*⁵⁵

En esta modalidad de violencia el agresor es la o el servidor público que no solo impidan el goce de sus derechos humanos sino que también que no cumplan con su obligación en el marco de sus respectivas atribuciones de permitir a las mujeres acceder a políticas públicas en contra de la violencia de género.

La tolerancia por parte del Estado a través de los servidores públicos a la violencia y la injusticia en los crímenes contra mujeres son parte de lo que conforma la violencia institucional.

A efecto de evitar la pasividad del Estado en este tema, la LGAMVLV, obliga a los tres órdenes de gobierno en el ejercicio de sus funciones a montar un sistema de gobierno tal, que sea capaz de asegurar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

2.2.3. Violencia Femicida.

La violencia femicida es otro de los términos que incluye esta ley y que viene a establecer una definición en el marco jurídico nacional que considero era necesario, toda vez que en nuestro País las cifras de asesinatos de mujeres por el simple hecho de ser mujeres es alarmante, y conjuntamente con la figura de la “alerta de violencia de genero” que se encuentra en el mismo capítulo de la

⁵⁵ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 92

LGAMVLV la cual abordare en el siguiente subtema, consideró que son un paso hacia adelante del Estado en contra de las violencia feminicida.

El concepto de feminicidio es definido por las autoras Marcela Legarde y Julia Monarréz como “el asesinato misógino de mujeres por hombres, y es una forma continua de violencia sexual, donde hay que tomar en cuenta los actos violentos, los motivos y el desequilibrio de poder entre los sexos en las esferas económica, política y social”.⁵⁶

Por otra parte al respecto la Doctora Lucia Melgar refiere que el término feminicidio “se deriva también de una mala traducción de un término inglés “feminicide” que los medios de comunicación ahora contribuyen a popularizar como feminicidio y tienden a usar en vez de femicidio (asesinato de mujeres).⁵⁷

En la definición que establece la LGAMVLV se aprecia la idea de que la violencia feminicida es la forma extrema en que se reflejan las conductas misóginas de odio, que conllevan al asesinato de mujeres.

“ARTÍCULO 21.- Violencia Feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.”⁵⁸

Sin embargo, al respecto la Doctora Lucia Melgar tiene la siguiente postura “el verdadero feminicidio (asesinato sistemático de mujeres por el hecho de ser

⁵⁶ Gaceta Parlamentaria, año X, número 2302, lunes 23 de julio de 2007, De la Comisión Especial para conocer las políticas y la procuración de justicia vinculada a los feminicidios en el país, de trabajo correspondiente a septiembre de 2007-agosto de 2009.

⁵⁷ MELGAR, Lucia, Ponencia de la Doctora en el Programa Universitario de Estudios de Genero de la UNAM, el día 13 de marzo de 2007, en el marco del Día Internacional de la Mujer, tomada de la dirección electrónica www.pueg.unam.mx

⁵⁸ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia. Op. Cit. p. 23.

mujeres, que queda impune por omisión o colusión de autoridades) que no se debe a conductas misóginas sino acciones homicidas, que incluyen tortura, violación y post-victimización”⁵⁹

En la LGAMVLV en su artículo 26, se obliga al Estado a responder por los actos de violencia feminicida que son cometidos en contra de las mujeres, señalando que debe resarcir el daño apegado a los lineamientos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Para reparar el daño cometido el Estado tiene la obligación de:

- a)** Investigar las violaciones y sancionar a los responsables.
- b)** Prestar servicios jurídicos, médicos y psicológicos para las víctimas directas (suponiendo que la víctima sobreviva) o indirectas.
- c)** Adoptar medidas orientadas a la prevención de violaciones tales como:
 - i)** Aceptación de responsabilidad del Estado.
 - ii)** Investigación y sanción de Autoridades omisas o negligentes.
 - iii)** Diseño e instrumentación de políticas que eviten delitos.
 - iv)** Publicidad de la verdad.

Advierto que al ser el Estado el obligado a salvaguardar la seguridad de sus habitantes, en este caso, específicamente de las mujeres, y toda vez que la violencia feminicida vulnera esa seguridad, es necesario que por lo menos se obligue al Estado a reparar el daño causado, aunque la muerte no se reparable con nada.

De esta forma y derivado de la Influencia del Derecho Internacional sobre derechos humanos que mas adelante abordare, el Estado se encuentra obligado a implementar medidas en donde reconozca su responsabilidad, investigue y sancione tanto a los responsables, como a los servidores públicos que incurran en

⁵⁹ MELGAR, Lucia, Op. Cit.

violencia institucional, y por ultimo dar publicidad a la verdad, buscando con ello forjar una cultura de prevención, denuncia y castigo de la violencia feminicida.

Ahora bien, la forma en que el Estado Mexicano pretende enfrentar y erradicar la violencia feminicida es a través de la implementación en la LGAMVLV de la llamada “alerta de violencia de género” que en seguida abordaré.

2.3. Incorporación de nuevas figuras jurídicas.

2.3.1. Alerta de Violencia de Género.

En virtud de que la violencia feminicida es la forma extrema de odio hacia las mujeres traducida en su asesinato por el simple hecho de ser mujeres, se implementa en la LGAMVLV la figura de la “alerta de género” la cual tiene por objeto garantizar la seguridad de la mujer, el cese de la violencia en su contra y eliminar las desigualdades producidas por la legislación, a través de acciones de emergencia.

En este sentido el artículo 22 de la LGAMVLV señala lo siguiente:

***“ARTÍCULO 22.-** Alerta de violencia de género: Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.”⁶⁰*

Al gobierno Federal a través de la Secretaría de Gobernación le esta atribuido declarar “la alerta de género”, asimismo deberá notificarla al Ejecutivo de la entidad federativa donde se encuentre la violencia feminicida tal y como lo establece el artículo 25 de la LGAMVLV.

⁶⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 23 y 24.

Únicamente se establecen 3 escenarios en los que “la alerta de género” puede ser emitida, y esto ocurrirá cuando:

I. Los delitos del orden común contra la vida, la libertad, la integridad y la seguridad de las mujeres, perturben la paz social en un territorio determinado y la sociedad así lo reclame;

II. Exista un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, y

III. Los organismos de derechos humanos a nivel nacional o de las entidades federativas, los organismos de la sociedad civil y/o los organismos internacionales, así lo soliciten.

En esta parte considero importante señalar que aun y cuando se haya empleado el concepto de *agravio comparado* en la LGAMVLV, no se aprecia en la misma, que se señale que debemos entender por este concepto, ni siquiera en el artículo 5 de la propia ley, que es el artículo donde se fijan los significados de varios conceptos empleados, y tampoco se encuentra en el capítulo de VI referente a las ordenes de protección.

Considero que a efecto de resarcir esta omisión, se pretende aclarar este concepto en el reglamento de la Ley, el cual en su artículo 39 señala:

“ARTÍCULO 39.- Existe agravio comparado en caso de que un cuerpo normativo vigente contenga en comparación con otro de igual jerarquía y materia, alguno de los siguientes supuestos:

I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio;

II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, y

III. Se genere una aplicación inequitativa de la ley, lesionándose los derechos de las mujeres.⁶¹

Considero que con la implementación del “agravio comparado” se busca la uniformidad de las leyes en materia de protección a los derechos de las mujeres, permitiendo comparaciones entre unas y otras de igual jerarquía y materia, a efecto de no permitir que en circunstancias similares se de un trato diferente en detrimento de la mujer.

Por último señalaré cuales son las acciones gubernamentales que señala el artículo 23 de la LGAMVLV que se llevarán a cabo cuando resulte procedente que la Secretaría de Gobernación emita la declaratoria de “alerta de violencia de género”:

I. Establecer un grupo interinstitucional y multidisciplinario con perspectiva de género que dé el seguimiento respectivo;

II. Implementar las acciones preventivas, de seguridad y justicia, para enfrentar y abatir la violencia feminicida;

III. Elaborar reportes especiales sobre la zona y el comportamiento de los indicadores de la violencia contra las mujeres;

IV. Asignar los recursos presupuestales necesarios para hacer frente a la contingencia de alerta de violencia de género contra las mujeres, y

V. Hacer del conocimiento público el motivo de la alerta de violencia de género contra las mujeres, y la zona territorial que abarcan las medidas a implementar.

⁶¹ Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en revisión en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.

2.3.2. Ordenes de Protección.

Por otra parte la LGAMVLV, establece la figura de las ordenes de protección, las cuales son un instrumento jurídico por medio del cual las mujeres contarán con una protección urgente, que de forma precautoria o cautelar, impidan que sigan siendo víctimas de violencia.

De esta forma el artículo 27 de la LGAMVLV señala lo siguiente refiriéndose a las órdenes de protección:

“ARTÍCULO 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.”⁶²

De este concepto se desprende que las ordenes de protección son fundamentalmente cautelares y precautorias, en este sentido considero importante citar lo que el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido en Jurisprudencia en referencia a lo que constituye una medida de tipo cautelar, en virtud de que no se circunscribe a rama del derecho en particular, “las medidas cautelares constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia, por lo que tales medidas, al encontrarse dirigidas a garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo, constituyen un instrumento no

⁶² Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 27.

sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica;⁶³

En este orden de ideas considero que las órdenes de protección tienen por objeto prevenir el peligro que corre la víctima de violencia en la dilación de algún posible proceso ante la autoridad competente, y garantizar de forma urgente el interés superior de la víctima que pudiera sufrir un menoscabo.

De igual forma dentro del mencionado artículo 27 da la LGAMVLV se advierte el concepto de *interés superior* de la víctima, por lo que considero pertinente señalar el criterio que al respecto la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, el cual si bien es cierto trata sobre el interés superior del niño, considero que puede ser aplicada de forma analoga a los derechos de las mujeres, "en términos de los artículos 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño (ratificada por México y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de enero de 1991); y 3, 4, 6 y 7 de la Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, los tribunales deben atender primordialmente al interés superior del niño, en todas las medidas que tomen concernientes a éstos, concepto interpretado por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (cuya competencia aceptó el Estado Mexicano el 16 de diciembre de 1998 al ratificar la Convención Interamericana de Derechos Humanos) de la siguiente manera: "la expresión 'interés superior del niño' ... implica que el desarrollo de éste y el ejercicio pleno de sus derechos deben ser considerados como criterios rectores para la elaboración de normas y la aplicación de éstas en todos los órdenes relativos a la vida del niño"

⁶³ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9a época, Tomo VII, México, marzo 1998, p. 18.

.La LGAMVLVL establece tres tipos de órdenes de protección, **i)** de emergencia, **ii)** preventivas; y **iii)** de naturaleza civil, las dos primeras deberán ser expedidas dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan y no podrán tener una duración mayor de setenta y dos horas, sin embargo, la ley no señala cual es la autoridad competente para expedirlas, dejando abierta la posibilidad para el Ministerio Público, Jueces Penales, Civiles y Familiares, que tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia contra las mujeres.

A diferencia de las emergentes y preventivas, las órdenes de protección de naturaleza civil exclusivamente deberán ser tramitadas ante los Juzgados de lo Familiar y a falta de estos ante los Juzgados Civiles, asimismo, la LGAMVLV establece que las autoridades jurisdiccionales competentes deberán valorar la determinación de medidas similares a las órdenes de protección en sus resoluciones o sentencias dentro de procesos penales, familiares o civiles.

Ahora bien, advierto algunas similitudes entre las órdenes de protección y las medidas precautorias que establecen las fracciones I, II, III, VI y VII del artículo 282 del Código Civil para el Distrito Federal que señalan:

“ARTÍCULO 282.- Desde que se presenta la demanda y sólo mientras dure el juicio, se dictarán las medidas provisionales pertinentes conforme a las disposiciones siguientes:

I. La separación de los cónyuges. El Juez de lo Familiar determinará con audiencia de parte, y teniendo en cuenta el interés familiar y lo que más convenga a los hijos, cuál de los cónyuges continuará en el uso de la vivienda familiar y asimismo, previo inventario, los bienes y enseres que continúen en ésta y los que se ha de llevar el otro

cónyuge, incluyendo los necesarios para el ejercicio de la profesión, arte u oficio a que esté dedicado, debiendo informar éste el lugar de su residencia.

La separación conyugal decretada por el juez interrumpe los términos a que se refieren las fracciones VIII y IX del artículo 267 de este Código;

II. Señalar y asegurar las cantidades que a título de alimentos deben dar el deudor alimentario al cónyuge acreedor y a los hijos que corresponda;

III. Las que se estimen convenientes para que los cónyuges no se puedan causar perjuicios en sus respectivos bienes ni en los de la sociedad conyugal en su caso. Asimismo, ordenar, cuando existan bienes que puedan pertenecer a ambos cónyuges, la anotación preventiva de la demanda en el Registro Público de la Propiedad del Distrito Federal y de aquellos lugares en que se conozca que tienen bienes;

IV. . . .

V. . . .

VI. El Juez de lo Familiar resolverá teniendo presente el interés superior de los hijos, quienes serán escuchados, las modalidades del derecho de visita o convivencia con sus padres;

VII. En los casos en que el Juez de lo Familiar lo considere pertinente, de conformidad con los hechos expuestos y las causales invocadas en la demanda, tomará

las siguientes medidas, con el fin de salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, que tratándose de violencia familiar deberá siempre decretar:

a) Ordenar la salida del cónyuge demandado de la vivienda donde habita el grupo familiar.

b) Prohibición al cónyuge demandado de ir a lugar determinado, tal como el domicilio o el lugar donde trabajan o estudian los agraviados.

c) Prohibir que el cónyuge demandado se acerque a los agraviados a la distancia que el propio Juez considere pertinente.”⁶⁴

Por otra parte en materia penal, el Código Penal Federal en su artículo 343 quáter comprendido en el Título Décimo Noveno de Delitos contra la Vida y la Integridad Corporal, Capítulo Octavo de la Violencia Familiar establece que:

“Artículo 343 quáter.- En todos los casos previstos en los dos artículos precedentes, 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. La autoridad administrativa vigilará el cumplimiento de estas medidas. En todos los casos el Ministerio Público deberá solicitar las medidas precautorias que considere pertinentes.”⁶⁵

⁶⁴ Código Civil Para el Distrito Federal, Legislación Civil para el Distrito Federal, Ed. SISTA, México 2007. p.53.

⁶⁵ Código Penal Federal, Legislación Penal Distrito Federal y Federal, Ed. SISTA, México 2007, p. 556

De igual forma el artículo 202 del Código Penal del Distrito Federal que se encuentra en el Título Octavo de Delitos Cometidos en Contra de un miembro de la Familia, Capítulo Único de Violencia Familiar señala que el Ministerio Público deberá solicitar a la autoridad jurisdiccional la aplicación de “medidas de protección” para la víctima, sin especificar que medidas, y tampoco remitir a algún otro artículo de la legislación penal, el mencionado artículo 202 señala lo siguiente:

“Artículo 202. El Agente del Ministerio Público apercibirá al indiciado para que se abstenga de cualquier conducta que pudiera resultar ofensiva para la víctima, debiendo de aplicar las medidas de apremio que concede la ley, para su cumplimiento.

Al ejercitarse la acción penal, el Representante Social, solicitará a la Autoridad Judicial, la aplicación de medidas de protección para la víctima y el Juez resolverá sin dilación.”⁶⁶

De la lectura de los artículos anteriores se desprende que la legislación penal contempla las “medidas precautorias” y “medidas de protección” que considere pertinentes el Ministerio Público para salvaguardar la integridad física o psíquica de la víctima, en este sentido considero que las órdenes de protección que establece la LGAMVLV deberán ser las medidas aplicadas por los Jueces en Materia Penal, Civil y Familiar, toda vez, que si bien es cierto, anteriormente a la LGAMVLV ya se mencionaban en la legislación penal y civil medidas precautorias en contra de la violencia, era necesario que se implementarán con mayor especialización y con mayor espectro de aplicación éstas medidas a favor de la mujer.

⁶⁶ Código Penal para el Distrito Federal, Legislación Penal Distrito Federal y Federal, Ed. SISTA. México 2007. p. 62.

Ahora bien a continuación señalare cuales son las órdenes de protección de emergencia que señala la LGAMVLV:

“ARTÍCULO 29.- Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:

I. Desocupación por el agresor, del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo;

II. 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 que frecuente la víctima;

III. Reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde de su seguridad, y

IV. Prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.”⁶⁷

De las medidas anteriores se desprende que el objeto que persiguen es evitar que el agresor tenga contacto con la victima o con sus familiares, en las horas posteriores a los hechos que obligaron a la victima a acudir ante la autoridad competente a solicitar una orden de protección.

Por otra parte las órdenes de protección preventivas se establecen en el artículo 30 de la LGAMVLV el cual señala lo siguiente:

⁶⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 28.

“ARTÍCULO 30.- Son órdenes de protección preventivas las siguientes:

I. Retención y guarda de armas de fuego propiedad del Agresor o de alguna institución privada de seguridad, independientemente si las mismas se encuentran registradas conforme a la normatividad de la materia.

Es aplicable lo anterior a las armas punzocortantes y punzocontundentes que independientemente de su uso, hayan sido empleadas para amenazar o lesionar a la víctima;

II. Inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los implementos de trabajo de la víctima;

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 personales y las de sus hijas e hijos;

V. Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y de sus hijas e hijos;

VI. Auxilio policíaco de reacción inmediata a favor de la víctima, con autorización expresa de ingreso al domicilio donde se localice o se encuentre la Víctima en el momento de solicitar el auxilio, y

*VII. Brindar servicios reeducativos integrales especializados y gratuitos, con perspectiva de género al agresor en instituciones públicas debidamente acreditadas.*⁶⁸

Considero que la orden de protección que establece la fracción VII debiera ser una obligación de alguna de las autoridades y dependencias que tienen participación en la aplicación de la LGAMVLV, que veremos en el siguiente capítulo, y no una medida cautelar o precautoria que tiene la temporalidad de 72 horas para proteger a las mujeres, en virtud de la naturaleza que tiene una medida cautelar de proteger de manera urgente un derecho que pudiera ser menoscabado en la dilación de un proceso, situación que ni meridianamente ocurriría si el agresor acude o no acude a una institución pública a recibir servicios reeducativos integrales y gratuitos con perspectiva de género, es decir, no considero que no se salvaguarda un derecho de manera urgente que pudiera ser afectado por la duración de un proceso por el hecho de mandar al agresor a tomar servicios reeducativos.

Por último señale lo que el artículo 32 de la LGAMVLV establece respecto de las órdenes de protección de naturaleza civil:

“ARTÍCULO 32.- Son órdenes de protección de naturaleza civil las siguientes:

I. Suspensión temporal al agresor del régimen de visitas y convivencia con sus descendientes;

II. Prohibición al agresor de enajenar o hipotecar bienes de su propiedad cuando se trate del domicilio conyugal; y en cualquier caso cuando se trate de bienes de la sociedad conyugal;

⁶⁸ Ibidem. pp. 28 y 29.

III. Posesión exclusiva de la víctima sobre el inmueble que sirvió de domicilio;

IV. Embargo preventivo de bienes del agresor, que deberá inscribirse con carácter temporal en el Registro Público de la Propiedad, a efecto de garantizar las obligaciones alimentarias, y

V. Obligación alimentaria provisional e inmediata.

Serán tramitadas ante los juzgados de lo familiar o a falta de éstos en los juzgados civiles que corresponda.⁶⁹

De estas últimas se advierten las mayores similitudes con las medidas precautorias que establece el mencionado artículo 282 del Código Civil para el Distrito Federal, y que actualmente son aplicadas en los procesos ventilados ante los Jueces en materia civil y familiar.

2.3.3. Refugios para la Atención de Víctimas.

En el último capítulo de la LGAMVLV, se establecen los lineamientos más elementales sobre el funcionamiento de los refugios para la atención de víctimas de la violencia. Cabe señalar que los refugios para la atención de mujeres y sus familias víctimas de violencia ya existían con anterioridad a la entrada en vigor de la LGAMVLV.

En este sentido en el año 2005, la Secretaría de Desarrollo Social publicó un manual para la operación de los Refugios para Mujeres en Situación de Violencia Familiar con el objeto de estandarizar el funcionamiento y elevar la

⁶⁹ Ibidem. pp. 30 y 31.

calidad de los refugios ya existentes, tanto gubernamentales como los implementados por la sociedad civil.

Ahora bien, el manual mencionado de la Secretaría de Desarrollo Social señala que “los refugios para la atención de víctimas de violencia son espacios de protección para las mujeres y sus hijos e hijas, quienes debido a la situación de violencia familiar en la que se encuentran ponen en riesgo su integridad e incluso la vida.”⁷⁰

En virtud de que los refugios deben ser lugares seguros, no se puede proporcionar su ubicación a cualquier persona no autorizada, tal y como lo establece el artículo 55 de la LGAMVLV, es por ello que “estos espacios deben contar idealmente con dos instalaciones en domicilios distintos: una oficina abierta al público donde se reciban las denuncias en primera opción y se brinde atención psicológica, jurídica y médica; esta oficina podrá instalarse ex profeso, o bien, situarse en forma concertada con las instituciones gubernamentales que brinden este tipo de servicios en sus propias instalaciones (DIF, Procuraduría de la Defensa del Menor, la Mujer y la Familia, municipio, Instituto de las Mujeres, etc.); y el refugio propiamente dicho, en el cual se ofrece a las mujeres víctimas de maltrato en la familia un lugar seguro y cálido donde hospedarse, así como alimentación, orientación y apoyo integral por parte de un equipo de especialistas de distintas disciplinas.”⁷¹

Considero que el artículo 56 de la LGAMVLV refleja esta idea de brindar apoyo integral y gratuito a las víctimas que se señala en el párrafo anterior, al establecer lo siguiente:

⁷⁰ Refugios para Mujeres en Situación de Violencia Familiar. Lineamientos Generales para su Operación, Secretaría de Desarrollo Social, México 2005, p. 11

⁷¹ Ibidem.

“ARTÍCULO 56.- *Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos:*

I. Hospedaje;

II. Alimentación;

III. Vestido y calzado;

IV. Servicio médico;

V. Asesoría jurídica;

VI. Apoyo psicológico;

VII. Programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;

VIII. Capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y

IX. Bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.”⁷²

En seguida me permito hacer una síntesis sobre los objetivos que persiguen los Refugios según la Secretaría de Desarrollo Social ⁷³.

El objetivo de los refugios es brindar un espacio seguro, cálido y acogedor, fuera del alcance del generador o generadora de violencia, en el cual las personas puedan, además de estar protegidas, reflexionar sobre su situación, romper el círculo de violencia y diseñar un proyecto de vida libre de este problema en el entorno familiar, contando con el apoyo y la orientación de profesionistas especializados en la materia y así fortalecer la autoestima y la autonomía emocional y económica para coadyuvar a romper el círculo de la violencia y

⁷² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. Cit. pp. 64 y 65.

⁷³ Refugios para Mujeres en Situación de Violencia Familiar, Op. Cit. .p. 19

encontrar alternativas a su problema, potenciando las capacidades de las beneficiarias y sus familias.

Por otra parte referente a la permanencia de las víctimas en los refugios la LGAMVLV establece que éstas no podrán permanecer por más de 3 meses en ellos, a menos que a criterio del personal médico, psicológico y jurídico persista la inestabilidad o situación de riesgo de la víctima, pero tampoco se les podrá mantener en contra de su voluntad en ningún caso, así lo determina los artículos 57, 58 y 59.

De acuerdo con la LGAMVLV corresponde a las Entidades Federativas y a los Municipios impulsar y apoyar la creación de refugios para víctimas de violencia.

“ARTÍCULO 49.- *Corresponde a las entidades federativas, de conformidad con lo dispuesto por esta ley y los ordenamientos locales aplicables en la materia:*

X. Impulsar la creación de refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema;

ARTÍCULO 50.- *Corresponde a los municipios, de conformidad con esta ley y las leyes locales en la materia y acorde con la perspectiva de género, las siguientes atribuciones:*

*VII. Apoyar la creación de refugios seguros para las víctimas;*⁷⁴

No obstante lo anterior, tal y como mencioné al inicio del presente tema, ya existían en el país, refugios para víctimas de violencia organizados en su mayoría por la sociedad civil, que se agruparon legalmente en el año de 2004 en una

⁷⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. Cit. pp. 56-60.

asociación llamada Red Nacional de Refugios, que “es una asociación civil que agrupa a los diversos Refugios ubicados en el territorio nacional, ya sean organizaciones sociales o gubernamentales, asociaciones civiles o de asistencia pública, del sector gubernamental o de la sociedad civil.”⁷⁵

Los refugios necesitan de recursos económicos suficientes para prestar sus servicios, éstos recursos como todos los necesarios para llevar a cabo los programas y acciones que establece la LGAMVLV conforme al artículo sexto transitorio, se deberán cubrir con cargo al presupuesto autorizado en el ejercicio fiscal para las entidades federativas y los municipios entre otras autoridades, en este caso para la implementación de refugios para víctimas de violencia.

“ARTÍCULO SEXTO.- Los recursos para llevar a cabo los programas y la implementación de las acciones que se deriven de la presente ley, se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a las dependencias, entidades y órganos desconcentrados del Ejecutivo Federal, Poderes Legislativo y Judicial, órganos autónomos, estados y municipios, para el presente ejercicio fiscal y los subsecuentes, asimismo, no requerirán de estructuras orgánicas adicionales por virtud de los efectos de la misma.”⁷⁶

En este sentido es importante destacar que actualmente los refugios que conforman la Red Nacional de Refugios cuentan con el ingreso de recursos públicos y privados, asimismo en el año de 2007 “la Red colabora interinstitucionalmente para delimitar los procedimientos de la *Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia para las Mujeres*, y para definir la participación de los mismos Refugios en el programa que dicha ley crea.”⁷⁷

⁷⁵ Red Nacional de Refugios, tomado de la dirección electrónica: www.refugiosparamujeres.org.mx

⁷⁶ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 67 y 68.

⁷⁷ Red Nacional de Refugios, Op. Cit.

Considero que la LGAMVLV viene a regular en el marco jurídico mexicano la figura de los refugios para víctimas de violencia que se encontraban en funcionamiento de una manera impetuosa y pujante en busca precisamente de una estandarización nacional de la calidad de los servicios brindados a las víctimas.

Gracias a la sociedad civil organizada, a las políticas públicas con perspectiva de género y a la sinergia de de muchas instituciones, hoy en día existen en México 55 Refugios que prestan servicio los 365 días del año, las 24 horas, distribuidos 30 entidades de las 32 que conforman los Estados Unidos Mexicanos. Hasta el momento, 48 Refugios en 29 estados se encuentran agrupados en la cinco Coordinaciones Regionales.⁷⁸

A continuación me permito señalar los Refugios para víctimas de Violencia que conforma la Red Nacional de Refugios, de los cuales se aprecia que los Gubernamentales son manejados por el DIF, Instituciones de la Mujer y la Procuraduría de Justicia de las entidades federativas.

Refugios No Gubernamentales	Refugios Gubernamentales
1. Mujer Contemporánea A.C. Aguascalientes, Aguascalientes.	1. Refugio para víctimas de violencia familiar DIF Tijuana. Tijuana, Baja California.
2. CAVIM. Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar. (Patronato del Centro de Atención a la Violencia Intrafamiliar A. C.) Mexicali, Baja California	2. Albergue para mujeres que viven violencia. PGJ. México, Distrito Federal.
3. Asociación Residencia Vicentinas "Nuestra señora de la medalla milagrosa" IAP. Campeche, Campeche.	3. DIF estatal albergue temporal para mujeres receptoras de violencia intrafamiliar y unidas para nosotras (Guanajuato, Guanajuato)
4. Centro de apoyo Opciones Dignas A. C. Acuña, Coahuila.	4. Refugio DIF Jalisco. Tlajomulco, Jalisco.
5. Nuevas opciones de vida A. C.	

⁷⁸ Idem.

<p>Saltillo, Coahuila.</p> <p>6. Fundación luz y esperanza A. C. Saltillo, Coahuila.)</p> <p>7. Musas de la laguna. Mujeres Solidarias en la Acción Social de La Laguna A. C. Torreón, Coahuila.</p> <p>8. Asesoría capacitación y asistencia en salud A.C. San Cristóbal de las Casas, Chiapas.</p> <p>9. Por la superación de la mujer A.C. Tapachula, Chiapas.</p> <p>10. Casa amiga. Centro de crisis A.C., Refugio: "Esperanza, dignidad y vida".CD. Juárez, Chihuahua.</p> <p>11. Refugio "De mujer a mujer". d.C. Juárez, Chihuahua.</p> <p>12. Fundación DIARQ IAP. México, Distrito Federal.</p> <p>13. Fortaleza, centro de atención integral a la mujer IAP. México, Distrito Federal.</p> <p>14. Casa de Las Mercedes IAP. México, Distrito Federal.</p> <p>15. Centro de ayuda, servicio y apoyo de Durango A. C. Durango, Durango.</p> <p>16. Albergue "Casa Padre Eudes" Formación de la joven guanajuatense A.C. /Buen Pastor. Guanajuato, Guanajuato.</p> <p>17. En familia rompamos el silencio A.C. Pachuca, Hidalgo.</p> <p>18. Refugio Santa Fe IAP. Morelia, Michoacán.</p> <p>19. Alternativas pacíficas A.C. Monterrey, Nuevo León.</p> <p>20. Grupo de mujeres 8 de marzo A.C. Juchitán, Oaxaca.</p> <p>21. CADEM, Centro de asesoría y desarrollo entre mujeres A.C. Cuetzalan, Puebla</p> <p>22. Centro integral de atención a la mujer A.C. Cancún, Quintana</p>	<p>5. Refugio DIF Jalisco Guadalajara, Jalisco.</p> <p>6. Refugio DIF Jalisco Zapopan, Jalisco.</p> <p>7. Albergue para las víctimas de violencia. Instituto de la mujer del estado de Morelos. Cuernavaca, Morelos.</p> <p>8. El jardín de las mujeres DIF municipal. Oaxaca, .Oaxaca</p> <p>9. Refugio Nu Ju - Consejo estatal de la mujer. Querétaro, Querétaro.</p> <p>10. Centro de atención a la mujer- DIF Tabasco.</p> <p>11. "Casa de seguridad de la familia" perteneciente al DIF estatal. Matamoros Tamaulipas.</p> <p>12. Albergue de la mujer maltratada DIF municipal. Jerez, Zacatecas.</p> <p>13. Refugio DIF municipal de Puebla. Puebla, Puebla</p> <p>14. Albergue de Neza para víctimas de violencia familiar DIF. CD. Nezahualcóyotl, Estado de México.</p> <p>15. Centro de atención a la mujer. CD. Nezahualcóyotl, Estado de México.</p>
--	---

<p>Roo</p> <p>23. Otra oportunidad A. C. San Luís Potosí, San Luís Potosí.</p> <p>24. Por el valor de la mujer, A. C. Mazatlán, Sinaloa.</p> <p>25. Refugio unidas por la paz CEPAVI, Culiacán, Sinaloa.</p> <p>26. Albergue la esperanza IAP. Hermosillo, Sonora.</p> <p>27. Fundación de servicio social de Apizaco A.C. Apizaco, Tlaxcala</p> <p>28. Movimiento de asistencia para la mujer veracruzana. Coatzacoalcos, Veracruz.</p> <p>29. Acción popular de integración social-APIS. Fundación para la equidad A.C. Mérida, Yucatán.</p> <p>30. Casa de la mujer Eulalia Guzmán Barrón A.C. Zacatecas, Zacatecas.</p>	
---	--

2.4. Influencia de Convenciones y Declaraciones celebradas por los Estados Unidos Mexicanos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

El problema de la violencia en contra de las mujeres es una situación de índole mundial, sin importar diferencias las económicas, políticas o culturales de los Estados, en este sentido diversas organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han decidido impulsar principios y acciones que formen parte del derecho internacional con el objeto de que las mujeres cuenten con un sistema legal que les permita desarrollarse en un medio ambiente adecuado, libre de violencia, con igualdad y sin discriminación.

En este tenor se han celebrado múltiples convenciones y conferencias internacionales a favor de los derechos de la mujer, que han sido de gran

influencia para la creación de la LGAMVLV, a continuación hago una breve mención de las que fueron tomadas en cuenta por los legisladores, de acuerdo con la exposición de motivos de la LGAMVLV.

Debo comenzar por señalar lo que de acuerdo con la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados hecha el 23 de mayo de 1969 y publicada en el Diario Oficial de la Federación de los Estados Unidos Mexicanos el 14 de febrero de 1975.

“ARTICULO 2

Términos Empleados

1.- Para los efectos de la presente Convención.

*a) se entiende por "tratado" un acuerdo internacional celebrado por escrito entre Estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único o en dos o más instrumentos conexos y cualquiera que sea su denominación particular”;*⁷⁹

Por su parte en el contexto del marco jurídico mexicano la Ley Sobre la Celebración de Tratados establece lo que son los tratados.

Artículo 2o.- *Para los efectos de la presente Ley se entenderá por:*

I.- “Tratado”: *el convenio regido por el derecho internacional público, celebrado por escrito entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y uno o varios sujetos de Derecho Internacional Público, ya sea que para su aplicación requiera o no la celebración de acuerdos en materias específicas,*

⁷⁹ ARELLANO GARCÍA, Carlos, Primer Curso de Derecho Internacional Público, Ed. Porrúa, México 2002, pp.708 y 709.

cualquiera que sea su denominación, mediante el cual los Estados Unidos Mexicanos asumen compromisos.

*De conformidad con la fracción I del artículo 76 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados deberán ser aprobados por el Senado y serán Ley Suprema de toda la Unión cuando estén de acuerdo con la misma, en los términos del artículo 133 de la propia Constitución”.*⁸⁰

Al respecto el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha interpretado el referido artículo 133 Constitucional, ubicando a los tratados internacionales por debajo de la Carta Magna y por encima de las Leyes Generales, Federales y Locales, de ahí que la LGAMVLV se encuentre influenciada y hasta producida en consecuencia de la firma del Estado Mexicano de tratados que lo constriñen a establecer disposiciones con el objeto de proveer a la mujer del acceso a una vida libre de violencia, tal y como se desprende de lo que más adelante abordaré.

Considero importante transcribir el siguiente criterio del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a efecto de que ahondar en la argumentación de la Corte sobre la jerarquización de los Tratados Internacionales en el orden jurídico nacional.

“TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL.

La interpretación sistemática del artículo 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos permite identificar la existencia de un orden jurídico

⁸⁰ Ley Sobre la Celebración de Tratados, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.

superior, de carácter nacional, integrado por la Constitución Federal, los tratados internacionales y las leyes generales. Asimismo, a partir de dicha interpretación, armonizada con los principios de derecho internacional dispersos en el texto constitucional, así como con las normas y premisas fundamentales de esa rama del derecho, se concluye que los tratados internacionales se ubican jerárquicamente abajo de la Constitución Federal y por encima de las leyes generales, federales y locales, en la medida en que el Estado Mexicano al suscribirlos, de conformidad con lo dispuesto en la Convención de Viena Sobre el Derecho de los Tratados entre los Estados y Organizaciones Internacionales o entre Organizaciones Internacionales y, además, atendiendo al principio fundamental de derecho internacional consuetudinario "pacta sunt servanda", contrae libremente obligaciones frente a la comunidad internacional que no pueden ser desconocidas invocando normas de derecho interno y cuyo incumplimiento supone, por lo demás, una responsabilidad de carácter internacional.⁸¹

Ahora bien, si bien es cierto se encuentran redactados en el mismo sentido el artículo 2, de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados y el artículo 2 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados que anteriormente transcribí, ambos artículos no son idénticos por lo que en mi opinión para el caso de controversia se debe recurrir a la más reciente para establecer lo que debe entenderse por Tratado Internacional, es decir, a la Ley Sobre la Celebración de Tratados.

Por otra parte, toda vez que tres de los instrumentos que mencionaré son declaraciones emanadas de Conferencias Internacionales cabe señalar lo que el autor L. Oppenheim⁸² citado por Arellano García señala al respecto "las conferencias son las reuniones oficiales de los representantes de diversos

⁸¹ Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9a época, Tomo XXV, México, abril 2007, p. 6.

⁸² Tratado de Derecho Internacional Público, traducción de J. M. Castro- Rial, Bosch, Casa Editorial, tomo I, vol. II, p. 458.

Estados con el propósito de deliberar y de llegar a un acuerdo sobre asuntos de interés internacional”⁸³

De igual forma, considero pertinente señalar lo que el internacionalista brasileño Hildebrando Accioly citado por el maestro Carlos Arellano García refiere sobre lo que se debe entender por declaración al establecer que “La declaración, como manifestación de acuerdo internacional, se emplean en más de un sentido. Así, cuando se tiene intención de proclamar ciertas reglas o principios de derecho internacional reconocidos por las partes contratantes, puede darse a este conjunto de normas o principios la referida denominación... la declaración sirve también para aclarar o interpretar algún acto internacional anterior... Finalmente, ya ha sido empleada para designar simple ajuste por el cual las partes contratantes se reconocen, o reconocen a los respectivos súbditos o ciudadanos, determinados derechos...”⁸⁴

De lo anterior advierto que las Declaraciones que estudiaré en el presente capítulo se adhieren a la primera de las acepciones mencionadas por Hildebrando Accioly, es decir, los estados contratantes proclaman a través de las declaraciones de Viena de 1993, Declaración de Beijing y Declaración Sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, ciertas reglas y principios de derecho internacional que buscan otorgar a las mujeres una vida libre de violencia.

Por último y antes de continuar con el estudio de las declaraciones y convenciones de éste capítulo, a efecto de establecer lo que se debe entender por Convención considero necesario precisar lo que “A cerca de la diversidad de denominaciones de los tratados internacionales nos dice Hans Kelsen: “A veces el tratado se llama acuerdo internacional, convención, protocolo, acta, declaración, etcétera, no obstante, el nombre no tiene importancia”⁸⁵

⁸³ ARELLANO GARCÍA, Carlos, Op. Cit. pp. 601 y 602

⁸⁴ Ibidem, p. 637

⁸⁵ Ibidem, p. 633

En tal sentido, considero que la convención tiene los mismos efectos que los de un Tratado, y debe considerarse como tal de acuerdo con el artículo 2 de la Ley Sobre la Celebración de Tratados a la cual me he referido en el presente capítulo.

2.4.1. Declaración de Viena de 1993. (Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos)

La Declaración de Viena fue aprobada en la Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos el 25 de junio de 1993, que si bien es cierto no sólo se enfoca a los derechos humanos de la mujer, en el punto número 18 del capítulo I resume los postulados de la conferencia referentes a este tema:

“18. Los derechos humanos de la mujer y de la niña son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales. La plena participación, en condiciones de igualdad, de la mujer en la vida política, civil, económica, social y cultural en los planos nacional, regional e internacional y la erradicación de todas las formas de discriminación basadas en el sexo son objetivos prioritarios de la comunidad internacional.

La violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas son incompatibles con la dignidad y la valía de la persona humana y deben ser eliminadas. Esto puede lograrse con medidas legislativas y con actividades nacionales y cooperación internacional en esferas tales como el desarrollo económico y social, la educación, la atención a la maternidad y a la salud y el apoyo social.

La cuestión de los derechos humanos de la mujer debe formar parte integrante de las actividades de derechos humanos de las Naciones Unidas, en particular la promoción de todos los instrumentos de derechos humanos relacionados con la mujer.

La Conferencia Mundial de Derechos Humanos insta a los gobiernos, las instituciones intergubernamentales y las organizaciones no gubernamentales a que intensifiquen sus esfuerzos en favor de la protección y promoción de los derechos humanos de la mujer y de la niña.”⁸⁶

De lo anterior se desprende que se insta a los Estados, organizaciones no gubernamentales a realizar acciones que protejan los derechos humanos de las mujeres, así como la adopción de medidas legislativas que impulsen la educación, la salud, el desarrollo social y económico y apoyo a la maternidad de la mujer. Siendo el caso que la LGAMVLV como podremos apreciar más adelante plasma en sus disposiciones principios tales como la igualdad, la no discriminación de la mujer reflejando claramente la influencia de ésta convención en su elaboración.

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

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, fue adoptada el 9 de junio de 1994 en la Ciudad de Belém do Pará, en Brasil, firmada por el presidente de México el 4 de junio de 1995, fue aprobada por el Senado de la República el 26 de noviembre de 1996 y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

En el capítulo III la Convención establece los deberes de los Estados para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y que fueron de gran influencia para la creación de la LGAMVLV, al respecto el artículo 7 establece lo siguiente:

“Artículo 7º

Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios

⁸⁶ Declaración de Viena de 1993, tomada de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal en la dirección electrónica www.cd hdf.org.mx/index.php?id=norviena

apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a) Abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar por que las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;*
- b) Actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;*
- c) Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;*
- d) Adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atenté contra su integridad o perjudique su propiedad;*
- e) Tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;*
- f) Establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometido a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;*
- g) Establece los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y*

h) Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.”⁸⁷

En mi opinión la referida Convención conocida como Bélem do Para, es una de las que mas determinadamente influyeron en la elaboración de la LGAMVLV, tal es el caso que de los incisos citados, se desprende el sentido de figuras tales como las ordenes de protección, o la violencia institucional.

2.4.3. Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. (Organización de las Naciones Unidas 1993)

Ésta Declaración fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de Naciones Unidas mediante la resolución 48/104 el 20 de diciembre de 1993, y en su artículo 4º coincide enormemente con la “Convención de Belém do Pará”, en lo referente a los deberes que tienen los Estados en materia de violencia contra las mujeres.

A continuación me permito transcribir el artículo 1 de la Declaración, a efecto de señalar la influencia que se advierte en la elaboración del la fracción IV del artículo 5º de la LGAMVLV.

“Artículo 1. A los efectos de la presente Declaración, por "violencia contra la mujer" se entiende todo acto de violencia basado en la pertenencia al sexo femenino que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad,

⁸⁷ Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.”⁸⁸

La definición de violencia referida es tan sólo un ejemplo de la proyección de ésta Declaración en la LGAMVLV, sin embargo, desde mi punto de vista no basta la celebración de convenciones y declaraciones en este tenor, si al Interior de los Estados, en específico, en el Estado Mexicano no se le da el debido seguimiento a la elaboración y aplicación de disposiciones que verdaderamente protejan a la mujer, es decir, que en la vida cotidiana realmente se reflejen todos estos principios y erradicar poco a poco la violencia de la cual son víctimas por el simple hecho de ser mujeres.

2.4.4. Declaración De Beijing. (Conferencia Mundial sobre la Mujer, septiembre 1995)

La declaración de Beijing es una resolución aprobada en la Cuarta conferencia mundial sobre la Mujer llevada a cabo en septiembre de 1995, en la cual se plantea además de la declaración, una Plataforma de Acción bastante amplia que “esta encaminada a crear condiciones necesarias para la potenciación del papel de la mujer en la sociedad...Y eliminar todos los obstáculos que dificultan la participación activa de la mujer en todas las esferas de la vida pública y privada mediante una participación plena y en pie de igualdad en el proceso de adopción de decisiones en las esferas económica, social, cultural y política.”⁸⁹.

En el capítulo tercero de la mencionada Plataforma de Acción se exhorta a los gobiernos, a la comunidad internacional y a la sociedad civil, inclusive las organizaciones no gubernamentales y el sector privado, a que adopten medidas

⁸⁸ Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, Resolución 48/104 de la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas, tomada de la dirección electrónica www.ordenjuridico.gob.mx

⁸⁹ Plataforma de acción de Bijing, tomada de la dirección electrónica: www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/55/pr/pr29.pdf

estratégicas en los siguientes temas decisivos de especial preocupación para la comunidad internacional:

- “- Persistente y creciente carga de la pobreza que afecta a la mujer*
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de educación y capacitación*
- Disparidades e insuficiencias y desigualdad de acceso en materia de atención de la salud y servicios conexos*
- Violencia contra la mujer*
- Consecuencias de los conflictos armados y de otro tipo en las mujeres, incluidas las que viven bajo ocupación extranjera*
- Desigualdad en las estructuras y políticas económicas, en todas las formas de actividades productivas y en el acceso a los recursos*
- Desigualdad entre la mujer y el hombre en el ejercicio del poder y en la adopción de decisiones a todos los niveles*
- Falta de mecanismos suficientes a todos los niveles para promover el adelanto de la mujer*
- Falta de respeto y promoción y protección insuficientes de los derechos humanos de la mujer*
- Estereotipos sobre la mujer y desigualdad de acceso y participación de la mujer en todos los sistemas de comunicación, especialmente en los medios de difusión*
- Desigualdades basadas en el género en la gestión de los recursos naturales y la protección del medio ambiente*
- Persistencia de la discriminación contra la niña y violación de sus derechos”⁹⁰*

En este sentido se advierte la gran influencia de la Plataforma de Acción de Beijing para la implementación de medidas a favor de los derechos de la mujer, en este caso plasmadas en la LGAMVLV, y que son sin duda son temas de fondo que necesitan de la implementación de todo un Sistema Nacional como el que contempla la LGAMVLV a efecto de que sean abordados de forma integral por el Estado Mexicano, y se produzca un orden jurídico que proteja a la mujer en aspectos como el respeto, la no discriminación, igualdad y libertad.

⁹⁰ Idem.

2.4.5. Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, conocida como Carta de los Derechos Humanos de las Mujeres de 1979.

La Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, fue adoptada por la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979, firmada por el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos el 17 de julio de 1980, ratificada el 23 de marzo de 1981, y publicada en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 1981.

Esta conformada por 30 artículos, del artículo 2º al 16 se establecen una amplia gama de medidas a tomar por parte de los Estados Partes teniendo como eje fundamental la no discriminación hacia la mujer y la igualdad de ésta con el hombre.

Ahora bien considero importante señalar lo que ésta Convención establece como la denotación de la expresión “discriminación contra la mujer”, el cual, a *contrario sensu*, es uno de los principio Rectores de la LGAMVLV que abordaré en el capítulo cuarto.

“Artículo 1

A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión a restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y

*las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.*⁹¹

En mi opinión, las disposiciones y principios comprendidos en las convenciones y declaraciones referentes a los derechos humanos y eliminación de la violencia en contra de la mujer, tienen una gran influencia a nivel general sobre las disposiciones que se generan al interior de los Estados, en específico en México en la LGAMVLV, sin embargo, considero que es tiempo de poner en práctica de forma real y efectiva éstas disposiciones para que verdaderamente paulatinamente se erradique la violencia en contra de la mujer, es decir, que la mujer mexicana, reciba el acceso a una vida libre de violencia, aún y cuando ésta no conozca ni siquiera de la existencia de estos tratados internacionales.

Desde mi punto de vista, la aplicación estricta de los tratados internacionales y más aún de la LGAMVLV dista mucho de lo que debiera ser de acuerdo con sus propias disposiciones, por poner un ejemplo, el reglamento de la ley no ha sido publicado a más de un año de la publicación del decreto que expidió la LGAMVLV.

En éste orden de ideas la influencia de los tratados internacionales en la legislación mexicana en lo concerniente a la violencia en contra de la mujer ha sido fundamental, sin embargo, de nada servirá si no se elaboran y aplican disposiciones federales y locales cada vez más específicas a las necesidades de la mujer en determinada región y que resulten verdaderamente palpables en su ambiente, dándole el acceso real a una vida libre de violencia.

⁹¹ Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.

CAPÍTULO TERCERO.

2. DEPENDENCIAS DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL INVOLUCRADAS EN LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA.

A continuación abordare el capítulo de la LGAMVLV dedicado específicamente a la actuación de la Administración Pública Federal, a través de la Secretarías de Gobernación, Desarrollo Social, Educación Pública, Salud, y Seguridad Pública, así como la Procuraduría General de la República, el Instituto Nacional de las Mujeres, Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, con la finalidad de extender a la población los principios fundamentales de la LGAMVLV, en aras de la no violencia en contra de las mujeres.

Comenzaré por citar el concepto de Administración Pública de Serra Rojas “La administración pública es la acción del Estado encaminada a concretar sus fines. Administrar es servir, es proveer por medio de servicios públicos o de servicios administrativos a los intereses de una sociedad. Al ejecutar las leyes que expide el Congreso de la Unión, el Poder Ejecutivo realiza la importante función de administrar.”⁹²

A efecto de complementar la anterior definición de Administración Pública veamos lo que señala el Diccionario de Derecho Administrativo “Aquella parte del poder Ejecutivo a cuyo cargo está la responsabilidad de desarrollar la función administrativa. De esta manera , la administración pública puede entenderse desde dos puntos de vista: uno orgánico, que ese refiere al órgano o conjunto de órganos estatales que desarrollan la función administrativa, y desde el punto de vista formal o material, según el cual debe entenderse como la actividad que desempeñan estate órgano o conjunto de órganos.”⁹³

⁹² SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, Ed. Porrúa, México 2003, p. 527.

⁹³ FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord), Diccionario de Derecho Administrativo, OSORNIO, Francisco, VILLAREAL, Lucinda, Ed. Porrúa, México 2003. p.11.

En esta tesitura se advierte que precisamente el Estado ejecutará la LGAMVLV expedida por el Congreso de la Unión, a través del Ejecutivo quien a su vez consta de órganos estatales para proveer de los servicios públicos y administrativos tendientes a concretizar sus fines.

El sustento constitucional de la Administración Pública Federal se encuentra establecido en el artículo 90, el cual señala lo siguiente:

“Artículo 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la Ley Orgánica que expida el Congreso, que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y definirá las bases generales de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

La leyes determinarán las relaciones entre las entidades paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado.”⁹⁴

Ahora bien, la LGAMVLV, involucra especialmente, a cinco Secretarías de Estado de la Administración Pública Federal Centralizada y a 3 organismos descentralizados de la Administración Pública Paraestatal, para el desarrollo de la actividad tendiente a concretizar los fines de la misma a nivel federal.

En este tenor considero importante recordar a continuación el lo que debemos entender por centralización administrativa, “se llama centralización administrativa al régimen que establece la subordinación unitaria, coordinada y directa de los órganos administrativos al poder central, bajo los diferentes puntos

⁹⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 76.

de vista del nombramiento, ejercicio de sus funciones y la tutela jurídica, para satisfacer las necesidades públicas.”⁹⁵

Por otra parte Gabino Fraga señala que “la centralización administrativa se caracteriza por la relación de jerarquía que liga a los órganos inferiores con los superiores de la Administración. Esa relación de jerarquía implica varios poderes que mantienen la unidad de dicha administración a pesar de la diversidad de los órganos que la forman. Esos poderes son los de decisión y de mando que conserva la autoridad superior.”⁹⁶

En este orden de ideas el Poder Ejecutivo contará con órganos subordinados para el despacho de los negocios del orden administrativo ligados por una relación jerárquica en donde la autoridad superior, es decir, el Ejecutivo tiene el más alto nivel de decisión y de mando.

Dentro del marco jurídico nacional, la LOAPF establece claramente las dependencias que componen a la Administración Pública Centralizada, cabe mencionar que la Procuraduría General de la República se encontraba dentro de ésta, sin embargo fue suprimida del texto de la LOAPF mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994, situación que abordaré un poco más a detalle posteriormente.

De esta forma encontramos que la LOAPF en su artículo 2 establece:

“Artículo 2o.- *En el ejercicio de sus atribuciones y para el despacho de los negocios del orden administrativo encomendados al Poder Ejecutivo de la Unión, habrá las siguientes dependencias de la Administración Pública Centralizada:*

⁹⁵ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, Ed. Porrúa, México 2003, p. 535.

⁹⁶ FRAGA, Gabino, Op. Cit. p. 166.

I.- Secretarías de Estado;

II.- Departamentos Administrativos, y

III.- Consejería Jurídica.”⁹⁷

Por lo que atañe al presente capítulo sólo entraremos al estudio de la Secretarías de Estado que integran la Administración Pública Centralizada, y a las cuales la LGAMVLV encomienda múltiples actividades a efecto de llevar a cabo la concretización de los fines de la misma.

Por otra parte en virtud de que la LGAMVLV de igual forma involucra a 3 organismos descentralizados, que deberán brindar servicios administrativos y aplicar políticas acordes a los principios de la LGAMVL, estos organismos son parte integrante de la Administración Pública Paraestatal, tal y como lo establece el artículo 3 de la LOAPF:

“Artículo 3o.- El Poder Ejecutivo de la Unión se auxiliará en los términos de las disposiciones legales correspondientes, de las siguientes entidades de la administración pública paraestatal:

I.- Organismos descentralizados;

II.- Empresas de participación estatal, instituciones nacionales de crédito, organizaciones auxiliares nacionales de crédito e instituciones nacionales de seguros y de fianzas, y

III.- Fideicomisos.”⁹⁸

En este sentido considero importante mencionar lo que Gabino Fraga refiere en relación al vocablo Paraestatal contenido en la Administración Pública a

⁹⁷ Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ed. ISEF, México 2007, p. 1

⁹⁸ Ibidem. p. 2.

efecto de enfocarme posteriormente en el concepto de descentralización, “la expresión “paraestatal” no corresponde al contenido de la sección en que se emplea y que sólo debe tomársele como una expresión cómoda, aunque arbitraria y a veces inexacta, para denominar los organismos que aún formando parte de la administración estatal, no son considerados como los tradicionales elementos de la Administración Centralizada”⁹⁹

Es así que el concepto paraestatal se emplea para denominar a los organismos que no se encuentran dentro de la Administración Pública Centralizada, siendo el caso que en la LGAMVLV se involucran especialmente a 3 de estos organismos llamados descentralizados. Por lo que considero importante hacer referencia al concepto de descentralización que aporta Acosta Romero “La descentralización administrativa es una forma de organización que adopta, mediante una ley (en el sentido material), la Administración Pública, para desarrollar:

1. Actividades que competen al Estado.
2. O que son de interés general en un momento dado,
3. A través de organismos creados especialmente para ello, dotados de:
 - a) Personalidad Jurídica.
 - b) Patrimonio Propio.
 - c) Régimen Jurídico Propio.”¹⁰⁰

Por su parte Serra Rojas señala que “la descentralización administrativa, como forma de la Administración Pública indirecta, es un modo de organización mediante el cual se integran legalmente personas jurídicas o entes de Derecho Público no territoriales, para administrar los negocios de su estricta competencia y

⁹⁹ FRAGA, Gabino, Op. Cit. p. 198.

¹⁰⁰ ACOSTA ROMERO, Miguel, Teoría General del Derecho Administrativo, Primer Curso, Ed. Porrúa, México 2004, p. 500.

realizar fines específicos del Estado, sin desligarse de la orientación gubernamental, ni a la unidad financiera del mismo.”¹⁰¹

Por último considero necesario apuntar lo que la Ley Federal de Entidades Paraestatales establece respecto de los organismos descentralizados que veremos más adelante:

“ARTICULO 14.- *Son organismos descentralizados las personas jurídicas creadas conforme a lo dispuesto por la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y cuyo objeto sea:*

I. La realización de actividades correspondientes a las áreas estratégicas o prioritarias;

II. La prestación de un servicio público o social; o

*III. La obtención o aplicación de recursos para fines de asistencia o seguridad social.”*¹⁰²

El Instituto Nacional de la Mujer, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, efectivamente deberán coadyuvar a realizar los fines específicos del Estado, que le son encomendados por la LGAMVLV, sin desligarse de la orientación gubernamental, sin embargo, a diferencia de las Secretarías de Estado cuentan con patrimonio y personalidad jurídica propia, manteniendo una relación de tutela y no de jerarquía.

A efecto de complementar lo anterior referiré lo que García-Trevijano citado por Serra Rojas señala al respecto “son rasgos fundamentales de la descentralización: la transferencia de poderes de decisión; la transferencia a un ente personificado, es decir, a una persona jurídica distinta del Estado (no a

¹⁰¹ SERRA ROJAS, Andrés, Op. Cit. p. 780.

¹⁰² Ley Federal de las Entidades Paraestatales, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, con reformas del 21 de agosto de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

órganos o servicios sin personalidad); esta personificación debe ser de Derecho público; y, por último, la existencia de una relación de tutela y no de jerarquía.”¹⁰³

Por último antes de entrar al estudio de cada una de las Secretarías de Estado involucradas en la LGAMVLV, partiré por establecer una idea de lo que son las Secretarías de Estado y sus Titulares, al respecto el autor Nava Negrete señala que las Secretarías de Estado “Son órganos que pertenecen a la administración pública federal centralizada, que auxilian directamente al titular del Poder Ejecutivo Federal. Su competencia se integra con la distribución que hace entre ellos la Ley que según el artículo 90 de la Constitución expide el Congreso de la Unión, esta Ley es la que ahora se denomina LOAPF.”¹⁰⁴

Para Serra Rojas “Con la denominación: “Secretaría de Estado”, o “Ministerio”, o “Secretaría del Despacho”, aludimos a cada una de las ramas de la administración pública constituida por el conjunto de servicios y demás actividades confiadas a las dependencias, que bajo la autoridad inmediata y suprema del Presidente de la República, aseguran la acción del gobierno en la ejecución de la ley.”¹⁰⁵

De las anteriores definiciones se desprende que las Secretarías de Estado: **i)** Dependen directamente del Presidente de la República, y **ii)** Atienden diversas ramas de la Administración Pública que se encuentran delimitadas en la LOAPF. Toda vez que el problema de la violencia en contra de las mujeres ha cobrado tanta importancia en las políticas de los Estados, compete a éstas ramas de la Administración Pública confiadas a las Secretarías, la ejecución de la LGAMVLV.

Las Secretarías de Estado tienen un titular o representante legal, llamado Secretario de Estado el cual es nombrado, y en su momento puede ser removido

¹⁰³ SERRA ROJAS, Andrés Op. Cit. p. 777.

¹⁰⁴ NAVA NEGRETE, Manuel, , Diccionario de Derecho Administrativo, FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord) Ed. Porrúa, México 2003. p. 249.

¹⁰⁵ SERRA ROJAS, Andrés, Derecho Administrativo, Primer Curso, Ed. Porrúa, México 2003, p. 569.

por el Presidente de la República, para Gabino Fraga “el Secretario de Estado tiene el carácter de órgano administrativo encargado del despacho de los asuntos de esa índole en la esfera de competencia que le fija la ley; pero no tiene una competencia distinta de la del Presidente de la República.”¹⁰⁶

Como ya quedo establecido el Secretario de Estado se encuentra supeditado jerárquicamente al Presidente, y debe cumplir con los requisitos indispensables que establece el artículo 91 constitucional, para ser tomado en cuenta para desempeñar ese cargo en la Administración Pública Federal.

“Artículo 91. Para ser Secretario del Despacho se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento, estar en ejercicio de sus derechos y tener treinta años cumplidos.”¹⁰⁷

3.1. Secretaría de Gobernación.

Comenzaré por fijar los antecedentes de la Secretaría de Gobernación en la Administración Pública Federal, Acosta Romero al respecto señala que “figura por primera vez en las Siete Leyes Constitucionales de 1936, bajo el nombre del Ministerio del Interior. Más tarde, en las Bases Orgánicas Centralistas de 1843 se le da la denominación de Secretaría de Gobernación y Policía; el 12 de mayo de 1853, cambió su nombre por Secretaría de Estado y Gobernación; por decreto de 23 de febrero de 1861, tuvo el nombre de Secretaría de Estado y de Despacho de Gobernación; en abril de 1861, se fusionó con la Secretaría de Relaciones Exteriores, quedando de Estado y Despacho de Gobernación; por decreto de 13 de marzo de 1891, se llamó Secretaría de Gobernación. Nuevamente cambió el nombre durante el régimen del Presidente Venustiano Carranza, por el de Secretaría de Gobernación, que conserva a la fecha”¹⁰⁸

¹⁰⁶ FRAGA, Gabino, Op. Cit. p. 180.

¹⁰⁷ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 76.

¹⁰⁸ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 355.

Es de este modo que la Secretaría de Gobernación es sin duda pieza fundamental de la Administración Pública Centralizada, la cual se ha mantenido y se mantendrá en los regímenes de gobierno sexenales, sin importar, el partido político que llegue a ocupar la presidencia de la República.

El Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación establece en su artículo 1º su función genérica, en donde se advierte que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le asignen las leyes, como es el caso de la LGAMVLV, que le confiere en XV fracciones una serie de atribuciones de coordinación, diseño, ejecución, vigilancia, difusión de los principios que establece la misma.

***“ARTÍCULO 1o.-** La Secretaría de Gobernación es una dependencia del Poder Ejecutivo Federal que tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones que le asignan las leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de los Estados Unidos Mexicanos.”¹⁰⁹*

La LGAMVLV, establece en su artículo 43 las siguientes atribuciones a la Secretaría de Gobernación:

***“ARTÍCULO 42.-** Corresponde a la Secretaría de Gobernación:*

I. Presidir el Sistema y declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres;

II. Diseñar la política integral con perspectiva de género para promover la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres;

¹⁰⁹ Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Julio de 2002, con reformas del 16 de agosto de 2005 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

III. *Elaborar el Programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema;*

IV. *Formular las bases para la coordinación entre las autoridades federales, locales y municipales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;*

V. *Coordinar y dar seguimiento a las acciones de los tres órdenes de gobierno en materia de protección, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;*

VI. *Coordinar y dar seguimiento a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, que lleven a cabo las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal;*

VII. *Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;*

VIII. *Ejecutar y dar seguimiento a las acciones del Programa, con la finalidad de evaluar su eficacia y rediseñar las acciones y medidas para avanzar en la eliminación de la violencia contra las mujeres;*

IX. *Diseñar, con una visión transversal, la política integral orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;*

X. *Vigilar que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia y se fortalezca la dignidad de las mujeres;*

XI. *Sancionar conforme a la ley a los medios de comunicación que no cumplan con lo estipulado en la fracción anterior;*

XII. *Realizar un Diagnóstico Nacional y otros estudios complementarios de manera periódica con perspectiva de género sobre todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, en todos los ámbitos, que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.*

XIII. Difundir a través de diversos medios, los resultados del Sistema y del Programa a los que se refiere esta ley;

XIV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

*XV. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.*¹¹⁰

De estas quince fracciones cabe destacar la que le confiere a la Secretaría declarar la alerta de violencia de género contra las mujeres a la que hice referencia en el capítulo anterior, le corresponde Presidir el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que estudiare en el siguiente capítulo. Asimismo debe realizar un Diagnóstico Nacional sobre las formas de violencia contra las mujeres y niñas, a efecto de que la información recabada sirva posteriormente para la elaboración de políticas que prevengan, atiendan, sancionen la violencia contra la mujer.

Por último debo mencionar que el Reglamento que rige a la Secretaría de Gobernación fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de julio de 2002, y sufrió su última reforma el 30 de agosto de 2005, en cambio la LGAMVLV fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 2007, en este orden de ideas, el Reglamento Interior de la Secretaría de Gobernación no ha sufrido reformas específicas que incorporen a las facultades del Secretario, las atribuciones referidas que establece la LGAMVLV.

Lo anterior quizá encuentre su desahogo en la fracción empleada en múltiples leyes y reglamentos de la Administración Pública, sin que el Reglamento de la SEGOB sea la excepción, que señala “Son facultades de... Las demás que le confieran otras disposiciones legales”. Sólo así se explicaría que en el ordenamiento interno de la SEGOB, no se mencione nada a cerca por ejemplo, de la declaratoria de Alerta de Violencia de Género que le corresponde hacer, lo

¹¹⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 42-43.

anterior de igual forma es aplicable al hecho de que en la LOAPF tampoco se encuentra nada aún que incorpore las atribuciones que la LGAMVLV le confiere a la SEGOB.

2.2. Secretaría de Desarrollo Social.

Tal y como lo referí en el capítulo anterior la Secretaría de Desarrollo Social anteriormente a la aparición de la LGAMVLV, tuvo una notable intervención en materia de protección de las mujeres, toda vez que en año 2005 publicó el manual en donde se establecen los lineamientos de operación de los refugios para mujeres víctimas de violencia familiar.

La SEDESOL encuentra sus antecedentes en la Ley de Secretarías y Departamentos de Estado de 24 de diciembre de 1958, que creó la Secretaría de Obras Públicas, dividiendo a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas en dos dependencias con igual rango. Ese nombre lo conservó hasta el 29 de diciembre de 1976, en que al entrar en vigor la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, le asignó el nombre de Secretaría de Asentamientos Humanos y Obras Públicas. Por reformas publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 29 de diciembre de 1982, se amplió la competencia de esta Secretaría, cambiando su denominación a Secretaría de desarrollo Urbano y Ecología. Según Decreto de reformas y adiciones a la LOAPF publicado en el Diario Oficial de 25 de mayo de 1992 cambió su denominación a Secretaría de Desarrollo Social y se amplió su competencia.¹¹¹

“ARTÍCULO 1. La Secretaría de Desarrollo Social, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública

¹¹¹ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 350.

Federal, así como otras leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”¹¹²

En este sentido las atribuciones que la LGAMVLV le confiere a la SEDESOL y que debe desempeñar de acuerdo con el referido artículo son:

“ARTÍCULO 43.- *Corresponde a la Secretaría de Desarrollo Social:*

I. Fomentar el desarrollo social desde la visión de protección integral de los derechos humanos de las mujeres con perspectiva de género, para garantizarles una vida libre de violencia;

II. Coadyuvar en la promoción de los Derechos Humanos de las Mujeres;

III. Formular la política de desarrollo social del estado considerando el adelanto de las mujeres y su plena participación en todos los ámbitos de la vida;

IV. Realizar acciones tendientes a mejorar las condiciones de las mujeres y sus familias que se encuentren en situación de exclusión y de pobreza;

V. Promover políticas de igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, para lograr el adelanto de las mujeres para su empoderamiento y la eliminación de las brechas y desventajas de género;

VI. Promover políticas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres;

VII. Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;

VIII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

¹¹² Reglamento Interior de la Secretaría de Desarrollo Social, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 2004, con reformas del 11 de Julio de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

*IX. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.*¹¹³

En mi opinión de las atribuciones que le corresponden a la SEDESOL, se debe destacar que es sólo a esta dependencia a la que la LGAMVLV le impone promover políticas para lograr el empoderamiento de las mujeres y eliminar brechas y desventajas de género, y mejoramiento de la condición de las mujeres que viven en situación de pobreza y exclusión, aunque dicho sea de paso esta no es una situación que exclusivamente vivan las mujeres, es decir, la pobreza la padecen, millones de hombres, mujeres, niños, niñas, gente de la tercera edad, sin importar su género, edad, complejidad etcétera. Considero que la pobreza a diferencia de la violencia no encuentra sustento predominante en la diferencia de género.

Ahora bien el Reglamento Interior de la SEDESOL no ha tenido reforma alguna posterior a la publicación de la LGAMVLV, es así que en dicho reglamento no se encuentra incorporada de forma específica ninguna atribución que le competa a la SEDESOL en función del artículo 43 de la LGAMVLV.

Ello atendería a la explicación que mencione anteriormente referente al típico precepto que señala “las demás que le confieran otros ordenamientos legales”, con la que remite precisamente a otros ordenamientos para saber que facultades tiene el Secretario de Estado. De igual forma en la LOAPF no han aparecido nuevas fracciones en el artículo 32 de la LOAPF que establece los asuntos que debe despachar la SEDESOL, y que hagan referencia a la violencia en contra de la mujer o su situación de pobreza en razón del género.

2.3. Secretaría de Seguridad Pública.

¹¹³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 44 y 45.

La Secretaría de Seguridad Pública fue creada en el sexenio pasado, surge por la adición del artículo 30-bis a la LOAPF mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de noviembre de 2000.

El artículo 1º del Reglamento Interior de la Secretaria se encuentra redactado con un matiz diferente a los de otras Secretarías, en el sentido que establece una mención genérica del objeto que tiene la misma.

“Artículo 1.- La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia de la Administración Pública Federal que tiene por objeto preservar la libertad, el orden y la paz públicos; así como salvaguardar la integridad y derechos de las personas, auxiliar a la Procuraduría General de la República y a los Poderes de la Unión, prevenir la comisión de delitos, desarrollar la política de seguridad pública del Poder Ejecutivo Federal y proponer su política criminal, administrar el sistema penitenciario federal, y el relativo al tratamiento de menores infractores, en los términos de las atribuciones que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y otras leyes federales, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.

La Secretaría planeará y conducirá sus actividades conforme a los objetivos, estrategias y prioridades del Plan Nacional de Desarrollo y el Programa Nacional expedido por el Titular del Ejecutivo Federal.”¹¹⁴

¹¹⁴ Reglamento Interior de la Secretaría de Seguridad Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2007.

La LGAMVLV en su artículo 44 le encomienda a la SSP diversas atribuciones que deberá implementar de acuerdo con lo que establece el artículo transcrito, y las cuales son las siguientes:

“ARTÍCULO 44.- *Corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública:*

I. Capacitar al personal de las diferentes instancias policiales para atender los casos de violencia contra las mujeres;

II. Tomar medidas y realizar las acciones necesarias, en coordinación con las demás autoridades, para alcanzar los objetivos previstos en la presente ley;

III. Integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres;

IV. Diseñar la política integral para la prevención de delitos violentos contra las mujeres, en los ámbitos público y privado;

V. Establecer las acciones y medidas que se deberán tomar para la reeducación y reinserción social del agresor;

VI. Ejecutar y dar seguimiento a las acciones del Programa que le correspondan;

VII. Formular acciones y programas orientados a fomentar la cultura del respeto a los derechos humanos de las mujeres;

VIII. Diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;

IX. Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;

X. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

*XI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.*¹¹⁵

De las atribuciones correspondientes a la SSP cabe destacar la referente a la integración del “Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres”, de la cual por cierto no hace referencia alguna el Reglamento Interior de la SSP, que si bien es cierto fue publicado 1 mes con 10 días después de la LGAMVLV, como ya dije no hace la inserción en él de las atribuciones que ésta última le confiere.

El séptimo artículo transitorio de la LGAMVLV hace referencia a este Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres señalando que deberá formarse dentro de los 365 días siguientes a la conformación del Sistema, aquí toca hacer la observación que este artículo transitorio hace referencia a la fracción III del artículo 45, debiendo remitir a la fracción III pero del artículo 44, en donde se señalan las atribuciones de la SSP.

3.4 Secretaría de Educación de Educación Pública.

Ésta Secretaría encuentra sus antecedentes en la denominada Secretaría de Instrucción Pública e Industria que fue establecida por las Bases Orgánicas Centralistas de 1843. En 1891 apareció un nuevo organismo: la Secretaría de Justicia e Instrucción Pública. La Secretaría de Instrucción Pública y Bellas Artes sustituyó a la anterior, por la ley del 16 de mayo de 1905, y el 25 de diciembre de 1917, una ley la transformó en Departamento Universitario de Bellas Artes. Finalmente, por decreto del 25 de julio de 1921, fue creada con la denominación actual de Secretaría de Educación Pública.¹¹⁶

¹¹⁵ Ley General de Acceso de Las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 45 y 46.

¹¹⁶ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit. p. 351 y 352.

Tal y como lo establece el artículo 1 del Reglamento Interior de la SEP, a través de las leyes, como es el caso de la LGAMVLV se le pueden conferir atribuciones y facultades a ésta Secretaría.

“ARTÍCULO 1.- *La Secretaría de Educación Pública, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le encomiendan la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Educación y demás leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”¹¹⁷*

En este sentido las atribuciones específicas que le confiere la LGAMVLV a al SEP son las siguientes:

“ARTÍCULO 45.- *Corresponde a la Secretaría de Educación Pública:*

I. Definir en las políticas educativas los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres y el respeto pleno a los derechos humanos;

II. Desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres, así como el respeto a su dignidad;

III. Garantizar acciones y mecanismos que favorezcan el adelanto de las mujeres en todas las etapas del proceso educativo;

IV. Garantizar el derecho de las niñas y mujeres a la educación: a la alfabetización y al acceso, permanencia y terminación de estudios en todos los niveles. A través de la obtención de becas y otras subvenciones;

¹¹⁷ Reglamento Interior de la Secretaría de Educación Pública, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2005, con reformas del 11 de octubre de 2006.

V. *Desarrollar investigación multidisciplinaria encaminada a crear modelos de detección de la violencia contra las mujeres en los centros educativos;*

VI. *Capacitar al personal docente en derechos humanos de las mujeres y las niñas;*

VII. *Incorporar en los programas educativos, en todos los niveles de la instrucción, el respeto a los derechos humanos de las mujeres, así como contenidos educativos tendientes a modificar los modelos de conducta sociales y culturales que impliquen prejuicios y que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos y en funciones estereotipadas asignadas a las mujeres y a los hombres;*

VIII. *Formular y aplicar programas que permitan la detección temprana de los problemas de violencia contra las mujeres en los centros educativos, para que se dé una primera respuesta urgente a las alumnas que sufren algún tipo de violencia;*

IX. *Establecer como un requisito de contratación a todo el personal de no contar con algún antecedente de violencia contra las mujeres;*

X. *Diseñar y difundir materiales educativos que promuevan la prevención y atención de la violencia contra las mujeres;*

XI. *Proporcionar acciones formativas a todo el personal de los centros educativos, en materia de derechos humanos de las niñas y las mujeres y políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;*

XII. *Eliminar de los programas educativos los materiales que hagan apología de la violencia contra las mujeres o contribuyan a la promoción de estereotipos que discriminen y fomenten la desigualdad entre mujeres y hombres;*

XIII. *Establecer, utilizar, supervisar y mantener todos los instrumentos y acciones encaminados al mejoramiento del Sistema y del Programa;*

XIV. Diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de los delitos violentos contra las mujeres;

XV. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

XVI. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.¹¹⁸

En este orden de ideas la Secretaría de Educación Pública tiene encomendado por la LGAMVLV la labor de ejercer políticas de conscientización y educación en materia de respeto a los derechos humanos de las mujeres, y fomento a la cultura de la no violencia en contra de las mujeres, a través de los programas educativos y la adecuada formación en este tema de todo el personal de los centros educativos.

En cuanto el Reglamento Interior de la SSP no hace mención específica alguna, referente atribuciones anteriores, siendo el caso que la LGAMVLV, fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de febrero de 2007, y el Reglamento de la Secretaría el 21 de enero de 2005, y el cual fue reformado por última vez el 11 de octubre de 2006, es decir, la última reforma del Reglamento Interior fue hecha 4 meses antes a la publicación de la LGAMVLV.

3.5. Secretaría de Salud.

La Secretaría de Salud encuentra su antecedente en la Secretaría de Salubridad y Asistencia que fue creada por decreto de 15 de octubre de 1943, hasta que el 21 de enero de 1985 en que se reforma a la LOAPF, se dio el nombre de Secretaría de Salud.¹¹⁹

¹¹⁸ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 47-49.

¹¹⁹ ACOSTA ROMERO, Miguel, Op. Cit. p. 365.

Tal y como las Secretarías vistas con anterioridad, en el artículo 1 de su Reglamento Interior se encuentra el fundamento para que lleve a cabo el desempeño de las atribuciones que le encomienden las leyes.

“ARTÍCULO 1. La Secretaría de Salud, como dependencia del Poder Ejecutivo Federal, tiene a su cargo el desempeño de las atribuciones y facultades que le confieren la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, la Ley General de Salud y otras leyes, así como los reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes del Presidente de la República.”¹²⁰

Es así que la LGAMVLV le confiere a esta Secretaría en XIV fracciones una serie de atribuciones en materia de violencia en contra de las mujeres, destacando entre ellas la referente a la atención a las víctimas con la aplicación de la “NOM-190-SAA1-1999: Prestación de Servicios de Salud. Criterios para la atención a las víctimas”, la cual tiene por objeto según lo establece en su punto número 1, “establecer los criterios a observar en la atención médica y la orientación, que se proporcionan a las y los usuarios que se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar.”¹²¹

De igual forma deseo destacar la labor que deberá tener la Secretaría de Salud de proporcionar información a las autoridades investigadoras en materia de violencia contra las mujeres, relativa a número de víctimas, tipo, situación, efecto de la violencia así como los recursos que se gastan en su atención, en virtud de que con ello se podrá tener una mayor información de la incidencia del problema de la violencia en contra de la mujer y de esta forma, enfocar las políticas que se establecen en la propia LGAMVLV.

¹²⁰ Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2004, con reformas del 29 de noviembre de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

¹²¹ Prestación de Servicios de Salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar. Norma Oficial Mexicana 190-SSA1-1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de octubre de 1999.

En este sentido la Secretaría de Salud tiene encomendado lo siguiente conforme a lo dispuesto por la LGAMVLV.

“ARTÍCULO 46.- *Corresponde a la Secretaría de Salud:*

I. En el marco de la política de salud integral de las mujeres, diseñar con perspectiva de género, la política de prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra;

II. Brindar por medio de las instituciones del sector salud de manera integral e interdisciplinaria atención médica y psicológica con perspectiva de género a las víctimas;

III. Crear programas de capacitación para el personal del sector salud, respecto de la violencia contra las mujeres y se garanticen la atención a las víctimas y la aplicación de la NOM 190-SSA1-1999: Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar;

IV. Establecer programas y servicios profesionales y eficaces, con horario de veinticuatro horas en las dependencias públicas relacionadas con la atención de la violencia contra las mujeres;

V. Brindar servicios reeducativos integrales a las víctimas y a los agresores, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;

VI. Difundir en las instituciones del sector salud, material referente a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres;

VII. Canalizar a las víctimas a las instituciones que prestan atención y protección a las mujeres;

VIII. Mejorar la calidad de la atención, que se preste a las mujeres víctimas;

IX. *Participar activamente, en la ejecución del Programa, en el diseño de nuevos modelos de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, en colaboración con las demás autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley;*

X. *Asegurar que en la prestación de los servicios del sector salud sean respetados los derechos humanos de las mujeres;*

XI. *Capacitar al personal del sector salud, con la finalidad de que detecten la violencia contra las mujeres;*

XII. *Apoyar a las autoridades encargadas de efectuar investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionando la siguiente información:*

a) *La relativa al número de víctimas que se atiendan en los centros y servicios hospitalarios;*

b) *La referente a las situaciones de violencia que sufren las mujeres;*

c) *El tipo de violencia por la cual se atendió a la víctima;*

d) *Los efectos causados por la violencia en las mujeres, y*

e) *Los recursos erogados en la atención de las víctimas.*

XIII. *Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y*

XIV. *Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.*¹²²

Si bien es cierto el Reglamento de la Secretaría de Salud no ha sufrido reformas derivadas de la LGAMVLV, si se encuentra en el mismo, a diferencia las Secretarías que vimos con anterioridad, una referencia anterior a la violencia sufrida por las mujeres. Ello en virtud de contar con un organismo desconcentrado

¹²² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 49-52.

denominado Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva, el cual entre varias atribuciones señaladas en el artículo 40 del Reglamento Interior se desprenden las siguientes relacionadas con este tema:

ARTÍCULO 40. *Corresponde al Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva:*

I. Proponer al Subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud las políticas nacionales en materia de salud reproductiva, incluyendo planificación familiar, cáncer cérvico uterino y mamario, de salud materna y perinatal, de equidad de género, y de prevención y atención de la violencia familiar, sexual y contra las mujeres como un problema de salud pública, sin perjuicio de las atribuciones que en estas materias correspondan a otras dependencias, y evaluar su impacto;

XVII. Proponer a las instituciones del Sistema Nacional de Salud la adopción o modificación de sus políticas, lineamientos y estrategias con el propósito de lograr la equidad de género en las acciones en materia de salud, así como de enfrentar la violencia familiar, sexual y contra las mujeres como un problema de salud pública y a promover el respeto a los derechos sexuales y reproductivos;

*XXIII. Formular anteproyectos de iniciativas de leyes, reglamentos, decretos, acuerdos y órdenes o, en su caso, proponer modificaciones al marco jurídico, con el propósito de eliminar toda forma de discriminación por razones de género, así como a combatir la violencia familiar, sexual y contra las mujeres y a garantizar el respeto a los derechos sexuales y reproductivos;*¹²³

De esta forma el Centro Nacional de Equidad y Género aun y cuando no es mencionado en la LGAMVLV, se advierte de acuerdo con sus atribuciones que debe tener una importante labor en el impulso de la vida libre de violencia de las mujeres.

¹²³ Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, Op. Cit.

3.6. Procuraduría General de la República.

El Procurador General de la República es establecido por primera vez en la Constitución de 1857 mediante la reforma hecha a su artículo 96 publicada en el Diario Oficial de la Federación el 25 de mayo de 1900, más tarde el artículo 102 de la Constitución de 1917 se vuelve fundamental en la institución de la Procuraduría General de la República y el Ministerio Público Federal.¹²⁴

A partir de este momento se necesitaba crear una ley reglamentaria del mencionado artículo 102 constitucional por lo que se creó y publicó en el Diario Oficial de la Federación el 31 de agosto de 1934, la cual fue abrogada por la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal, publicada en el Diario Oficial el 13 de enero de 1942.

Años más tarde, se promulgó la Ley Orgánica del Ministerio Público Federal de 26 de noviembre de 1955, que fue abrogada por la Ley de la Procuraduría General de la República del 30 de diciembre de 1974, al cual dejó de estar en vigor por la publicación de una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de 12 de diciembre de 1983.¹²⁵

Actualmente está en vigor la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2002.

Como ya he dicho anteriormente, la PGR, fue suprimida del texto de la LOAPF mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 28 de diciembre de 1994.

¹²⁴ ACOSTA ROMERO, Miguel. Op. Cit. p. 414.

¹²⁵ Ibidem. Op. Cit. p. 415.

Gutiérrez y González refiere que durante el sexenio del presidente Fox se decidió crear la Consejería Jurídica que vino a desplazar a la PGR del organigrama de la administración centralizada, de esta forma señala que tuvo que ser reformado el artículo 102 constitucional, que disponía que el Procurador de la República era el Abogado de la Nación.¹²⁶

Es de esta forma que llegamos a lo que establece el primer párrafo del artículo 1 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, de donde se desprende que actualmente encontramos a la PGR en el “ámbito” del Poder Ejecutivo Federal.

“Artículo 1.- Esta Ley tiene por objeto organizar la Procuraduría General de la República, ubicada en el ámbito del Poder Ejecutivo Federal para el despacho de los asuntos que al Ministerio Público de la Federación y al Procurador General de la República le atribuyen la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, este ordenamiento y demás disposiciones aplicables.”¹²⁷

Ahora bien el multicitado artículo 102 de la Constitución, que a partir de 1917 ha marcado los lineamientos del Ministerio Público Federal, el cual es Presidido por el Procurador General de la República, así como de los requisitos para ser Procurador, y sus atribuciones, actualmente en su primer párrafo del apartado A. establece lo siguiente:

“Artículo 102.

A. La ley organizará el Ministerio Público de la Federación, cuyos funcionarios serán nombrados y removidos por el Ejecutivo, de acuerdo con la ley

¹²⁶ GUTIERREZ Y GONZALEZ, Ernesto, Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano, Ed. Porrúa, México 2003, p. 456.

¹²⁷ Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2002.

respectiva. El Ministerio Público de la Federación estará presidido por un Procurador General de la República, designado por el Titular del Ejecutivo Federal con ratificación del Senado o, en sus recesos, de la Comisión Permanente. Para ser procurador se requiere: ser ciudadano mexicano por nacimiento; tener cuando menos treinta y cinco años cumplidos el día de la designación; contar, con antigüedad mínima de diez años, con título profesional de licenciado en derecho; gozar de buena reputación, y no haber sido condenado por delito doloso. El procurador podrá ser removido libremente por el Ejecutivo.”¹²⁸

La Ley Orgánica de la PGR establece en múltiples fracciones de los artículos en donde se imponen atribuciones a sus órganos internos la frase “las demás que señalen otras leyes” en este sentido la LGAMVLV, en su artículo 47 le confiere a la PGR nueve atribuciones para la colaboración de la aplicación de sus principios en apoyo de las mujeres en situación de violencia.

“ARTÍCULO 47.- *Corresponde a la Procuraduría General de la República:*

I. Promover la formación y especialización de Agentes de la Policía Federal Investigadora, Agentes del Ministerio Público y de todo el personal encargado de la procuración de justicia en materia de derechos humanos de las mujeres;

II. Proporcionar a las víctimas orientación y asesoría para su eficaz atención y protección, de conformidad con la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República, su Reglamento y demás ordenamientos aplicables;

¹²⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 82

III. Dictar las medidas necesarias para que la Víctima reciba atención médica de emergencia;

IV. Proporcionar a las instancias encargadas de realizar estadísticas las referencias necesarias sobre el número de víctimas atendidas;

V. Brindar a las víctimas la información integral sobre las instituciones públicas o privadas encargadas de su atención;

VI. Proporcionar a las víctimas información objetiva que les permita reconocer su situación;

VII. Promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y garantizar la seguridad de quienes denuncian;

VIII. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

IX. Las demás previstas para el cumplimiento de la presente ley.¹²⁹

De las fracciones anteriores, en mi opinión cabe destacar la referente a la capacitación, formación y especialización del personal de la PGR, incluyendo a la Policía Federal Investigadora y los Agentes del Ministerio Público, en virtud de que el trato que reciben las mujeres que son víctimas de violencia es especialmente importante en la cultura de la denuncia de la misma, no obstante esto, la fama que venía ostentando esta Institución en la sociedad de alguna manera impedía el acercamiento de las mujeres a la autoridad a efecto de hacer del conocimiento de ésta, la conducta violenta de la que son víctimas, quizá con una mirada optimista de esta situación, se debía a la falta de capacitación del personal de la PGR, que con la inclusión de la LGAMVLV, de alguna manera se vea superado.

¹²⁹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 52 y 53.

3.7. Instituto Nacional de las Mujeres.

Antes de comenzar con los organismos descentralizados de la Administración Pública Paraestatal, es decir, el Instituto Nacional de las Mujeres, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación y el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia y toda vez que cada uno se encuentra regido por un Estatuto Orgánico, considero pertinente citar la definición que nos proporciona de ésta tipo de norma el autor Miguel Olvera.

“Se denomina estatuto una ley, ordenanza o reglamento y también el conjunto de leyes o reglas relativas a una materia jurídica determinada: así el régimen jurídico al que están sometidas la personas se llama estatuto personal; el que determina el régimen de las cosas, estatuto real...Este ordenamiento , en lo general puede ser elaborado por organismos, instituciones y asociaciones para regir su organización interna particular, a la cual quedaran sujetos todos aquellos que formen parte de ella, no se puede hablar de una ley, ya que el término estatuto sólo se aplica a disposiciones emanadas de algún órgano de la administración pública, y formalmente del Poder Legislativo.”¹³⁰

En este orden de ideas advierto que los Estatutos que rigen a los organismos descentralizados que abordaré son disposiciones que rigen su organización interna particular, a la cual quedan sujetos todos aquellos que forman parte de éstos.

El Instituto Nacional de las Mujeres es un organismo descentralizado que no se encuentra sectorizado a ninguna Secretaría de Estado de acuerdo con lo establecido en la Relación de Entidades Paraestatales de la Administración Pública Federal emitida por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 10 de agosto de 2007.

¹³⁰ LÓPEZ OLVERA, Miguel Alejandro, Op. Cit., pp 280 y 281.

Este Instituto es regido por 3 ordenamientos que son: la Ley, el Estatuto Orgánico y el Reglamento Interior del Instituto Nacional de las Mujeres, sin embargo, de forma supletoria también se regirá por la Ley Federal de Entidades Paraestatales que en su artículo 5 establece lo siguiente:

“ARTICULO 5o. El Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, el Instituto del Fondo Nacional de Vivienda para los Trabajadores, el Instituto de Seguridad Social de las Fuerzas Armadas, el Instituto Nacional de las Mujeres, la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas y los demás organismos de estructura análoga que hubiere, se regirán por sus leyes específicas en cuanto a las estructuras de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero en cuanto a su funcionamiento, operación, desarrollo y control, en lo que no se oponga a aquellas leyes específicas, se sujetarán a las disposiciones de la presente Ley.” (Párrafo reformado [DOF 04-01-2001, 21-05-2003](#))¹³¹

A efecto de establecer en donde se encuentran las atribuciones de que le confiere la LGAMVLV al Instituto Nacional de las Mujeres, debo señalar que en el artículo 7 de la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres se establecen las atribuciones del mismo, y específicamente la fracción XXV nos remite al Estatuto Orgánico del Instituto al establecer “las demás que señale el Estatuto Orgánico del Instituto”¹³². En este sentido la fracción XV del artículo 10 del Estatuto Orgánico señala que el Instituto tendrá como atribución “las demás que las disposiciones

¹³¹ Ley Federal de las Entidades Paraestatales, Op. Cit.

¹³² Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 2001.

legales le atribuyan”,¹³³ y por último el Reglamento Interior del Instituto señala en su artículo 1 que:

“ARTÍCULO 1.- *El Instituto Nacional de las Mujeres tiene a su cargo el ejercicio de las atribuciones conferidas en la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres y el despacho de los asuntos que le corresponden, en términos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, Ley Federal de las Entidades Paraestatales y el Estatuto Orgánico, y las demás disposiciones legales aplicables.*”¹³⁴

En este orden de ideas, advierto que la el Instituto Nacional de las Mujeres debe ejecutar las atribuciones que le encomienda el artículo 48 del la LGAMVLV, fundado en el los artículos anteriormente mencionados, en donde se establece que deberá ejercer las atribuciones que otras disposiciones legales aplicables le confieren. En tal sentido el mencionado artículo dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO 48.- *Corresponde al Instituto Nacional de las Mujeres:*

I. Fungir como Secretaría Ejecutiva del Sistema, a través de su titular;

II. Integrar las investigaciones promovidas por las dependencias de la Administración Pública Federal sobre las causas, características y consecuencias de la violencia en contra de las mujeres, así como la evaluación de las medidas de prevención, atención y erradicación, y la información derivada a cada una de las instituciones encargadas de promover los derechos humanos de las mujeres en las entidades federativas o municipios. Los

¹³³ Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Septiembre de 2002.

¹³⁴ Reglamento Interior del Instituto Nacional de las Mujeres, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Junio de 2005, con reformas del 19 de Agosto de 2005 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

resultados de dichas investigaciones serán dados a conocer públicamente para tomar las medidas pertinentes hacia la erradicación de la violencia;

III. Proponer a las autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley, los programas, las medidas y las acciones que consideren pertinentes, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres;

IV. Colaborar con las instituciones del Sistema en el diseño y evaluación del modelo de atención a víctimas en los refugios;

V. Impulsar la creación de unidades de atención y protección a las víctimas de violencia prevista en la ley;

VI. Canalizar a las víctimas a programas reeducativos integrales que les permitan participar activamente en la vida pública, privada y social;

VII. Promover y vigilar que la atención ofrecida en las diversas instituciones públicas o privadas, sea proporcionada por especialistas en la materia, sin prejuicios ni discriminación alguna;

VIII. Difundir la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y promover que las instancias de procuración de justicia garanticen la integridad física de quienes denuncian;

IX. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación en la materia, y

X. Las demás previstas para el cumplimiento de la ley.”¹³⁵

De las mencionadas atribuciones considero importante destacar la referente a que el Instituto Nacional de las Mujeres a través de su titular deberá fungir como Secretaría Ejecutiva del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que veremos más adelante, debiendo elaborar el proyecto de reglamento del mismo.

¹³⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. pp. 54 y 55.

Ahora bien, debo mencionar que la intervención del Instituto Nacional de las Mujeres en cuestiones de equidad de género, y protección a las mujeres, merecería un estudio exclusivo dentro de otro trabajo, toda vez que es una Organismo que participa activamente y de manera muy importante en la política Nacional a favor de los derechos humanos de las mujeres.

3.8. Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación.

La LGAMVLV involucra al Consejo para Prevenir la Discriminación al establecer que deberá conformar el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que abordaré más adelante. Considerando que uno de los principios rectores para el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia según la propia LGAMVLV es precisamente la no discriminación, en mi opinión es afortunada la inclusión del referido Consejo en aras de la protección de este principio, desde la perspectiva especializada de este organismo descentralizado.

En este sentido debo mencionar que el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, se encuentra sectorizado a la Secretaría de Gobernación, tiene personalidad jurídica y patrimonio propio, así como autonomía técnica y de gestión, así lo establece el artículo 16 de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2003 y que crea a éste Consejo.

“Artículo 16.- El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, en adelante el Consejo, es un organismo descentralizado sectorizado a la Secretaría de Gobernación, con personalidad jurídica y patrimonio propios. Para el desarrollo de sus atribuciones, el Consejo gozará de autonomía técnica y de gestión; de igual manera, para dictar las resoluciones que en términos de la

*presente Ley se formulen en los procedimientos de reclamación o queja, el Consejo no estará subordinado a autoridad alguna y adoptará sus decisiones con plena independencia.*¹³⁶

La función del CONAPRED promover políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad, que es el primero de los derechos fundamentales en la Constitución Federal, así como un principio rector de la LGAMVLV.

De igual forma el CONAPRED también se encarga de recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios cometidos por particulares o por autoridades federales en el ejercicio de sus funciones. Asimismo, el CONAPRED desarrolla acciones para proteger a todos los ciudadanos y las ciudadanas de toda distinción o exclusión basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.¹³⁷

Ahora bien la mencionada Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación en su artículo 20 fracción XIX abre la puerta a las atribuciones que le pudiera conferir la LGAMVLV a través de su reglamento al señalar que:

“Artículo 20.- Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las atribuciones siguientes:

¹³⁶ Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2003.

¹³⁷ Tomado de la pagina del CONAPRED www.conapred.org.mx

*XIX. Las demás establecidas en esta Ley, en el Estatuto Orgánico y demás disposiciones aplicables.*¹³⁸

Por su parte el Estatuto Orgánico de igual forma lo hace al establecer en la fracción XXI del su artículo 7 lo siguiente:

Artículo 7. (Atribuciones del Consejo)

Para el cumplimiento de su objeto, el Consejo tendrá las atribuciones siguientes:

*XXI. Las demás establecidas en la Ley, en este Estatuto y demás disposiciones aplicables.*¹³⁹

En este orden de ideas al CONAPRED le corresponderá velar de manera preponderante por uno de los principios rectores de la LGAMVLV, como lo es la no discriminación, por lo que desde del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia que deberá desempeñar, deberá promover las políticas necesarias para llevar a cabo este objetivo.

3.9. Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia comúnmente llamado DIF es un organismo público descentralizado sectorizado a la Secretaría de Salud y sujeto a la Ley Federal de las Entidades Paraestatales, tal y como lo señala la Relación de Entidades que emite la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, éste organismo de acuerdo con la LGAMVLV deberá ser parte integrante del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, que establece el capítulo III del Título III de la misma, que abordaré más adelante.

¹³⁸ Ley Federal Para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2003.

¹³⁹ Estatuto Orgánico del Consejo Nacional Para Prevenir la Discriminación, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de septiembre de 2006

Encuentra su fundamento de creación en el artículo 172 de la Ley General de Salud, el cual establece que el Gobierno Federal contará con un organismo encargado de brindar asistencia social a la sociedad:

“Artículo 172.- *El Gobierno Federal contará con un organismo que tendrá entre sus objetivos la promoción de la asistencia social, prestación de servicios en ese campo y la realización de las demás acciones que establezcan las disposiciones legales aplicables. Dicho organismo promoverá la interrelación sistemática de acciones que en el campo de la asistencia social lleven a cabo las instituciones públicas.*”¹⁴⁰

En este sentido el artículo 27 de la Ley de Asistencia Social se refiere al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia como el organismo que establece la Ley General de Salud, en los siguientes términos:

Artículo 27.- *El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es el Organismo Público Descentralizado, con patrimonio y personalidad jurídica propios, a que se refiere el Artículo 172 de la Ley General de Salud.*¹⁴¹

Por último el Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia plasma en su artículo 1, de manera más específica que su naturaleza jurídica administrativa así como que deberá cumplir los objetivos que establecen la Ley General de Salud, la Ley General de Asistencia Social y el resto de la legislación aplicable, tal es el caso de la

¹⁴⁰ Ley General de Salud, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984

¹⁴¹ Ley de Asistencia Social, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Septiembre de 2004.

LGAMVLV que involucra al DIF en la consecución de sus objetivos. De ésta forma el Estatuto Orgánico de éste organismo señala lo siguiente:

“ARTICULO 1. *El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia es el Organismo Público Descentralizado a que se refieren los artículos 172 de la Ley General de Salud y 27 de la Ley de Asistencia Social, cuenta con patrimonio y personalidad jurídica propios y es el coordinador del Sistema Nacional de Asistencia Social Pública y Privada.*

El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia deberá cumplir con los objetivos que le establecen la Ley General de Salud, la Ley de Asistencia Social y el resto de la legislación aplicable.

Cuando en el presente ordenamiento se haga mención al Organismo, se entenderá hecha al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia.”¹⁴²

Como hemos visto durante el presente capítulo, la LGAMVLV involucra a la Administración Pública Federal de manera fundamental para la consecución de sus fines, sin embargo, deberán venir directrices de la parte más elevada de la misma, a efecto de poner en práctica los principios, obligaciones y atribuciones que les impone la LGAMVLV, si no ocurre lo anterior está ley estaría condenada como muchas otras, a ser letra muerta en el sistema jurídico mexicano.

¹⁴² Estatuto Orgánico del Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Febrero de 2006.

CAPÍTULO CUARTO.

4. ANÁLISIS DEL CONTENIDO DE LA LEY.

Quiero comenzar el presente capítulo señalando que la LGAMVL refleja las directrices que han marcado los organismos internacionales, sobre la no violencia en contra de las mujeres, involucrando a múltiples dependencias de la Administración Pública Federal, para que lleven a cabo la correcta y más eficaz aplicación de la misma, en beneficio de las mujeres víctimas de violencia.

Ahora bien, considero importante establecer algunos conceptos que son empleados en la LGAMVL que son de fundamental importancia, los cuales son pilares del significado y entendimiento de los valores y derechos que pretende proteger ésta Ley, y que han sido insertados de ésta forma en el orden jurídico Nacional.

4.1. Orden público, interés social y observancia general.

El artículo 1º de la LGAMVLV establece que las disposiciones de ésta serán de orden público, en tal sentido, la Enciclopedia Jurídica Mexicana establece que “En un sentido técnico, la dogmática jurídica se refiere con “orden publico” al conjunto de instituciones jurídicas que identifican o distinguen el derecho de una comunidad; principios, normas e instituciones que no pueden ser alteradas ni por la voluntad de los individuos (no está bajo el imperio de la “autonomía de la voluntad”) ni por la aplicación de derecho extranjero”¹⁴³

Por otra parte el autor Ramón Obón señala que “el orden publico, pues, funciona como un limite por medio del cual se restringe la facultad de los

¹⁴³ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Op. Cit. p 351.

individuos sobre la realización de ciertos actos o se impide que ciertos actos jurídicos validos tengan efectos dentro de un orden jurídico específico”¹⁴⁴

Ambos conceptos señalan que las disposiciones de orden público acotan, restringen, supeditan la voluntad de los individuos al orden jurídico establecido por la comunidad en beneficio de ésta, es decir, la normas de orden publico no pueden ser alteradas a conveniencia de algún sujeto en específico de los que están dirigidas.

Considero importante apuntar lo que al respecto señala Julian Güitron Fuentesvilla desde un enfoque dirigido a la justificación en el Derecho Familiar el cual tiene mayor relación con la mujer y su entorno inmediato, “El orden publico, tiene una función normativa estricta, que restringe la libertad individual, considerando la importancia y las funciones sociales de cada institución regulada. Tiene un sentido de equidad, que rebasa los intereses particulares, privados, individuales, porque en realidad, el orden publico, representa el núcleo integro de la sociedad vinculando el futuro para lograr un ideal de justicia; en este sentido, el orden publico en el Derecho Familiar Mexicano, está plenamente justificado, porque esta dirigido a la protección de la familia sus miembros y todos los vínculos y relaciones derivados de la misma”¹⁴⁵

En mi opinión, efectivamente el carácter de Ley de Orden Publico que le fue conferido a la LGAMVLV se encuentra plenamente justificado toda vez que al ser la mujer pieza clave en la conformación de la familia y la sociedad, no puede dejarse la aplicación de sus normas a la voluntad de los individuos pasando sobre el orden jurídico existente, en virtud de que dichas normas de orden publico están dirigidas a la protección de un grupo vulnerable como lo es la mujer.

¹⁴⁴ OBÓN LEÓN, Ramón, El Orden Público y el Interés Social en la Nueva Ley Federal del Derecho de Autor, p. 13 de 17, tomado de la dirección electrónica www.bibliojuridica.org/libros/1/164/10.pdf

¹⁴⁵ GÚITRÓN FUENTEVILLA, Julián, El Orden Público en el Derecho Familiar Mexicano, Ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Noviembre 2005, p. 7.

Ahora bien, de igual forma el artículo 1º de la LGAMVLV establece que sus disposiciones son de interés social, el cual para Ignacio Burgoa, es el interés de la sociedad, o sea de la misma colectividad, sin embargo, advierte que “toda sociedad existen diferentes grupos humanos que, a su vez, representan un conjunto de intereses de diferente contenido”¹⁴⁶, en tal sentido termina por señalar que “puramente no puede hablarse de un solo interés social sino de varios intereses sociales que operan en el contexto de la sociedad misma.”¹⁴⁷

Por su parte Ramón Obón señala que el interés social “en pocas palabras todo aquello que tiende al beneficio y desarrollo de la comunidad”¹⁴⁸

En mi opinión el concepto de interés social en una Ley, es utilizado a efecto de establecer que sus disposiciones se encuentran dirigidas a la protección y beneficio de toda la sociedad en su conjunto, es decir, que no solo algunos sean beneficiados por sus disposiciones, sino que la ley no haga distinciones en beneficio o a conveniencia de determinados grupos, o individuos.

Por su parte el Poder Judicial de la Federación por conducto del Tercer Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Primer Circuito refiere lo siguiente respecto al interés social: “Es cierto que no existe un criterio definido sobre qué debe entenderse por interés público o social, sin embargo se infiere que dicho concepto conlleva implícito el aspecto generalidad o colectividad y por "interés" debe entenderse, según el Diccionario de la Lengua Española como aquel provecho, utilidad, ganancia o beneficio que se percibe o bien, llamar la atención sobre alguna cosa; en tales condiciones, por interés general, debe entenderse aquel beneficio que obtiene la colectividad...”¹⁴⁹

¹⁴⁶ BURGOA O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Ed. Porrúa, México 2005. p. 241.

¹⁴⁷ Ibidem, p. 242.

¹⁴⁸ OBÓN LEÓN, Ramón, El Orden Público y el Interés Social en la Nueva Ley Federal del Derecho de Autor, p. 5de 17, tomado de la dirección electrónica www.bibliojuridica.org/libros/1/164/10.pdf

¹⁴⁹ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, Semanario Judicial de la Federación, Sexta Parte, Séptima Época, p. 206.

Por ultimo considero que el concepto de observancia general que dispone el artículo 3 de la LGAMVLV debe ser tomado del significado de las dos palabras que lo componen de acuerdo con el Diccionario de la Real Academia de donde se desprende que Observancia significa “cumplimiento exacto y puntual de lo que se manda ejecutar, como una ley, un estatuto o una regla”,¹⁵⁰ mientras que en lo correspondiente a General establece que es “común a todos los individuos que constituyen un todo, o a muchos objetos aunque sean de naturaleza diferente”¹⁵¹

En este orden de ideas es claro que el sentido del artículo 3º de la LGAMVLV referente a que la misma es de observancia general, atiende a que su aplicación deberá ser común a todos los individuos que conforman la población del Estado Mexicano sin excepción alguna.

4.2. Prevención, atención, sanción y erradicación.

La LGAMVLV pretende establecer por medio de las autoridades involucradas un tratamiento integral del problema de la violencia en contra de la mujer, por lo que todas sus medidas van dirigidas no solo a sancionar sino también a prevenir, atender y por último tratar de erradicar la violencia contra las mujeres.

***“ARTÍCULO 3.-** Todas las medidas que se deriven de la presente ley, garantizarán la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de todos los tipos de violencia contra las mujeres durante su ciclo de vida y para promover su desarrollo integral y su plena participación en todas las esferas de la vida.”¹⁵²*

En tal sentido considero que la prevención es el pilar fundamental que garantiza la LGAMVLV, toda vez que las leyes deben crear una conciencia en la

¹⁵⁰ Diccionario de la Lengua Española. Op. Cit. p. 1605.

¹⁵¹ Ibidem. Op. Cit. p. 1129.

¹⁵² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op Cit. p. 10.

colectividad, es decir, establecer disposiciones que a través de la aceptación general eviten la necesidad de sancionar o atender la violencia, toda vez que a través de la prevención se crea una cultura tal, que la población este educada para no violar la ley.

Al respecto el autor Manuel Chávez señala que “La norma por sí misma no tiene fuerza para cambiar una conducta individual o social. Se requiere un consenso general y la aceptación. La norma fundamentalmente es educativa. Tiende a lograr la aceptación de las personas para evitar las medidas coercitivas.”¹⁵³

Por su parte la atención que deben tener garantizadas las mujeres conforme a las disposiciones de la LGAMVLV de acuerdo con su significado que deriva de la acción de atender, que a su vez entre otras acepciones tiene la siguiente para efectos del presente trabajo “Atención. Mirar por alguien o algo, o cuidar de él o de ello”¹⁵⁴, es decir, las disposiciones de esta ley van dirigidas a cuidar de las mujeres mediante distintos mecanismos como las ordenes de protección o la permanencia en los refugios, o brindar orientación jurídica y psicológica por mencionar algunos.

Por lo que hace a la sanción que enuncia la LGAMVLV, ha quedado al menos por ahora, supeditada a que las legislaturas locales establezcan en sus respectivos códigos, leyes, reglamentos, la implementación de sanciones para aquellos individuos que ejerzan algún tipo de violencia en contra de las mujeres, o en su caso sanciones para los funcionarios de la Administración Pública que no cumplan con las obligaciones que les han sido encomendadas por ésta ley.

En mi opinión John Austin citado por Ulises Schmill Ordoñez en la Enciclopedia Jurídica Mexicana es preciso al señalar que “se llama sanción al mal

¹⁵³ CHAVÉZ ASENCIO, Manuel, Op. cit. p. 44

¹⁵⁴ Diccionario de la Lengua Española, Op. cit. p. 239.

eventual o condicional al que está expuesto el sujeto. Se dice que el derecho u otro mandato está sancionado con ese mal”¹⁵⁵

En tal sentido considero que la LGAMVLV puede adolecer de ineficacia toda vez que carece de sanciones, sin embargo, mi opinión al respecto quedará establecida en el subtema respectivo ubicado en la parte final de este trabajo.

Por último la LGAMVLV esta dirigida a erradicar la violencia en contra de las mujeres, palabra que conforme con la acepción del diccionario de la Real Academia “lat. *Erradicare* .tr. arrancar de raíz.”¹⁵⁶ Nos da una clara idea del propósito que envuelve este concepto, tal vez utópico a corto o mediano plazo, sin embargo, considero que si se aplica efectivamente, i) promoviendo la prevención de la violencia, ii) atendiendo de forma adecuada, pronta y confiable a las victimas, y sancionando invariablemente a los sujetos que violen las leyes, la siguiente etapa sin duda será la erradicación de la violencia en contra de la mujer.

4.3. Principios Rectores.

La LGAMVLV establece que la igualdad, la libertad, el respeto y la no discriminación, todas ellas, desde luego en función de la mujer deberán ser la plataforma de las políticas que adopten las autoridades federales, estatales y municipales para dar acceso a las mujeres a una vida libre de violencia.

“ARTÍCULO 4.- Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;

¹⁵⁵ Enciclopedia Jurídica Mexicana, Tomo VI, Op. cit. p 360.

¹⁵⁶ Diccionario de la Lengua Española, Op. cit. p. 947.

- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y
- IV. La libertad de las mujeres.”¹⁵⁷

4.3.1. Igualdad.

La igualdad de género ante la ley, se encuentra tutelada constitucionalmente en el artículo 4º, el cual establece claramente esta garantía, en tal sentido, la LGAMVLV establece como una de sus directrices para la elaboración de sus disposiciones, la igualdad entre el hombre y la mujer ante la ley, es decir, si bien es cierto la ley brinda una serie de disposiciones que otorgan un trato especial a la mujer con el objeto de protegerla, también lo es que de igual forma busca su igualdad en relación con el hombre.

“**Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia...”¹⁵⁸

Respecto de la igualdad el autor Ignacio Burgoa expone que “la igualdad, desde un punto de vista jurídico, se manifiesta en la posibilidad y capacidad de que varias personas, numéricamente indeterminadas, adquieran los derechos y contraigan las obligaciones derivados de una cierta y determinada situación en que se encuentran”¹⁵⁹

Por su parte Jean Dabin citado por Sergio Azúa señala “que la Igualdad es algo proporcional, en que cada uno está llamado a participar en la distribución según ciertas reglas generales válidas para todos, pero sacadas de la condición

¹⁵⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. p. 10

¹⁵⁸ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p. 30

¹⁵⁹ BURGOA O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Op. Cit. p. 261.

de las personas, de suerte que a situaciones diversas o desiguales correspondan tratos proporcionalmente diversos o desiguales.”¹⁶⁰

En este orden de ideas en mi opinión la igualdad que tutela la LGAMVLV refleja la idea de que la situación desigual que ha vivido la mujer a lo largo de la historia debe ser tratada en forma proporcionalmente desigual, a efecto de protegerla, de modo que tengan derechos y obligaciones en función de la situación determinada en que se encuentran.

4.3.2. Respeto a la dignidad.

La palabra respeto la podemos encontrar en muchos y diversos artículos de la Constitución Política, de la LGAMVLV, y de muchas otras leyes, códigos y reglamentos, del marco jurídico nacional, en tal sentido considero importante señalar lo que ésta palabra tiene como significado “(Del lat. *Respectus*, atención, consideración). Veneración, acatamiento, que se hace a alguien. Miramiento, consideración, deferencia.”¹⁶¹, es así como nos damos una idea más concreta de ésta multicitado concepto tanto a nivel nacional como internacional.

Por otra parte, desde mi punto de vista y atendiendo al sentido de la LGAMVLV la mejor acepción de la palabra dignidad es la siguiente “Cualidad de digno.”¹⁶² Que a su vez significa ser “Merecedor de algo. Correspondiente, proporcionado al merito y condición de alguien o algo.”¹⁶³

En este orden de ideas considero que la LGAMVLV persigue la consideración y atención correspondiente y proporcionada a la condición que ostenta la mujer en la sociedad.

¹⁶⁰ AZÚA REYES, Sergio, *Los Principios Generales del Derecho*, Ed. Porrúa, México 2004, p. 145.

¹⁶¹ *Diccionario de la Lengua Española*, Op. Cit. p. 1958.

¹⁶² *Ibidem*, p. 823

¹⁶³ *Idem*.

4.3.3. No discriminación.

En el primer artículo de nuestra Constitución Política se establece claramente que se encuentra prohibida cualquier tipo de discriminación que tenga por objeto menoscabar los derechos y libertades de las personas. Por su parte la Ley Federal para Prevenir y Erradicar la Discriminación en su artículo 4º, nos señala un claro concepto de lo que deberá entenderse por discriminación, a continuación me permito transcribir en lo conducente ambos artículos:

“Artículo 1.-...

...

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.”¹⁶⁴

“Artículo 4.- Para los efectos de esta Ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión o restricción que, basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, tenga por efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas.

¹⁶⁴ Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Op. Cit. p.30

También se entenderá como discriminación la xenofobia y el antisemitismo en cualquiera de sus manifestaciones.”¹⁶⁵

Si bien es cierto que la mujer puede ser víctima de distinciones, restricciones o exclusiones motivadas en su edad, discapacidad, lengua, opinión, etcétera, también lo es que la LGAMVLV se encuentra encaminada a proteger a la mujer de la discriminación motivada específicamente por su género, es decir, que por el solo hecho de ser mujer sea marginada o excluida, vulnerando sus derechos y la igualdad real de sus oportunidades.

4.3.4. Libertad.

La libertad se encuentra enunciada en diversos artículos de nuestra Constitución, siendo una de las garantías fundamentales de nuestro sistema jurídico, sobre tal garantía Azúa establece que “libertad en sentido amplio es la posibilidad de hacer, sin más restricciones que las derivadas de las personales limitaciones del sujeto de este atributo”¹⁶⁶ sin embargo, de igual forma señala que “la libertad jurídica es organizada, precisada y recortada a cargo del Estado”¹⁶⁷

En éste mismo sentido, Burgoa opina que “la libertad se revela como una potestad inseparable de la naturaleza humana, como un elemento esencial de la persona”,¹⁶⁸ complementando ésta idea señalando que la libertad se convirtió en un derecho público cuando el Estado se obligo a respetarla, es decir, que la libertad se convirtió en “Un derecho para el gobernado como potestad o facultad de reclamar al Estado y a sus autoridades el respeto, la observancia del poder libertario individual, concebido en los términos a que aludíamos anteriormente y

¹⁶⁵ Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, Op. Cit.

¹⁶⁶ AZÚA REYES, Sergio, Los Principios Generales del Derecho, Ed. Porrúa, México 2004, p. 138.

¹⁶⁷ Idem

¹⁶⁸ BURGOA O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Op. Cit. p. 274.

una obligación para la entidad política y sus órganos autoritarios, consistente en acatar, pasiva o activamente, ese respeto.”¹⁶⁹

Es así, que en mi opinión y siguiendo la línea de Azúa y Burgoa, la libertad en primer plano es una potestad elemento esencial de la persona que no tiene más limitaciones que las propias del sujeto de ese atributo, y en un segundo plano interviene el Estado para reconocer, respetar, pero al mismo tiempo organizar y recortar esa libertad.

En éste sentido, el Estado a través de las normas que componen el ordenamiento jurídico nacional, perneando desde la Constitución a diversas leyes y en específico la LGAMVLV pretenden fortalecer la libertad de las mujeres, que por su estado de vulnerabilidad forjado a través de la historia, se encuentra en constante peligro de daño.

4.4. Tipos de Violencia.

La LGAMVLV hace una distinción entre tipos y modalidades de violencia, sin embargo, no tiene un concepto en específico entre sus disposiciones para dar a entender a los ciudadanos lo que deberá entenderse por “Tipos de Violencia”, en cambio si nos aclara lo que deberá entenderse por “Modalidades de la Violencia” como lo veremos más adelante.

En tal sentido, considero pertinente señalar el concepto que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, “Tipos de Violencia: Los distintos daños que puede ocasionar la violencia contra las mujeres”¹⁷⁰, es decir, el Tipo de Violencia se enfoca al efecto que causa en la mujer.

¹⁶⁹ Ibidem. p. 276.

¹⁷⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, publicada en el Boletín Judicial del Distrito Federal, el 5 de febrero de 2008, Tomo CLXXXVI, No. 24, Sección A, p. 3.

4.4.1. Psicológica.

En mi opinión la violencia psicológica la podemos encontrar en cualquiera de los otros tipos de violencia que maneja la LGAMVLV, o la doctrina, en virtud de que el daño psicológico sufrido por las víctimas de maltrato físico, sexual o patrimonial es inevitable, es decir, en mi opinión la mujer que sufre una violación o que es golpeada o en su caso que sufre de un menoscabo considerable en su patrimonio invariablemente está sufriendo un daño emocional.

Para el autor Whaley Sánchez la violencia psicológica “Abarca desde lo no punible legalmente, como burlas y humillación, hasta el acoso, asedio o negación de los sentimientos de la pareja, dañando la estabilidad emocional de quien la recibe.”¹⁷¹

La LGAMVLV en su artículo 6 establece que “La violencia psicológica.- Es cualquier acto u omisión que dañe la estabilidad psicológica, que puede consistir en: negligencia, abandono, descuido reiterado, celotipia, insultos, humillaciones, devaluación, marginación, desamor, indiferencia, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo, restricción a la autodeterminación y amenazas, las cuales conllevan a la víctima a la depresión, al aislamiento, a la devaluación de su autoestima e incluso al suicidio.”¹⁷²

Éste concepto en la LGAMVLV establece una serie de conductas sumamente subjetivas como es el caso del “desamor” por dar un ejemplo, como las causantes de la depresión o devaluación de la autoestima de la mujer, sin embargo, desde mi punto de vista, el efecto en la psique de la mujer y no en su cuerpo, es la característica más importante de este tipo de violencia.

¹⁷¹ WHALEY SÁNCHEZ, Jesús Alfredo. Violencia Intrafamiliar, Ed. Plaza y Vázquez, México 2001, p. 23.

¹⁷² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. cit. p. 13.

En ésta tesis, en mi opinión el siguiente concepto es preciso al respecto, al señalar que “la violencia emocional o psicológica se refiere a aquellas formas de agresión reiterada que no inciden directamente en el cuerpo de la mujer, pero sí en su psique. Se incluyen aquí prohibiciones, coacciones, condicionamientos, insultos, amenazas, intimidaciones, humillaciones, burlas, actitudes devaluatorias, de abandono, y que provoquen en la mujer deterioro, disminución o afectación a su estructura de personalidad.”¹⁷³

4.4.2. Física.

El artículo 6º de la LGAMVLV establece que la violencia física es “Es cualquier acto que inflige daño no accidental, usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas;”¹⁷⁴ considero que el tipo de violencia física es el que tiene mayor relación con la disparidad de fuerza natural que hay entre el hombre y la mujer, es decir, por el simple hecho de ser mujeres se encuentran expuestas en el mayor de los casos a padecer éste tipo de violencia, no siendo así por ejemplo, cuando hablamos de violencia psicológica.

Para las autoras Laura Jaramillo y Alejandra Nicoechea, la violencia física se hace de dos maneras, la primera “es el contacto directo con el cuerpo de la otra persona mediante golpes, empujones y jalones, así como también la limitación de sus movimientos de diversas formas: el encierro, provocar lesiones por arma de fuego o punzo cortante, aventar objetos y producir la muerte y la segunda es realizar actos violentos alrededor de la persona: romper objetos delante de ella, empuñar armas y disparar a su alrededor, golpear objetos como puertas, mesas,

¹⁷³ CASTRO Roberto, RIQUEL Florinda, MEDINA María (coord), Violencia de Género en las Parejas Mexicanas, Ed. INMUJER, México 2006, p. 22

¹⁷⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. Cit. p. 13.

golpear o maltratar animales, patear cosas, romper vidrios, romper los aparatos eléctricos o los implementos de trabajo, destruir cartas o fotos, etc.”¹⁷⁵

La violencia física también ha sido definida de la siguiente manera: “Se refiere a todo acto de agresión intencional en el que se utilice alguna parte del cuerpo de la mujer, algún objeto, arma o sustancia para sujetar, inmovilizar o causar daño a la integridad física de la mujer agredida, lo que se traduce en un daño, o un intento de daño, permanente o temporal, de parte del agresor sobre el cuerpo de ella.”¹⁷⁶

De las definiciones anteriores logro desprender que la violencia física es la conducta que puede causar o no un daño en el cuerpo de la mujer y que puede ser tan sólo un intento, siempre y cuando se encuentre la intención del agresor en dicha conducta.

4.4.3. Patrimonial.

Aunque la violencia patrimonial y la económica se encuentran estrechamente vinculadas toda vez que ambas repercuten de alguna u otro forma en el patrimonio de la víctima, la LGAMVLV realiza una separación de las mismas estableciendo que por violencia patrimonial se entenderá que “es cualquier acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima. Se manifiesta en: la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima;”¹⁷⁷

¹⁷⁵ JARAMILLO FLORES, Laura, NECOECHEA Alejandra, Violencia Familiar en el Distrito Federal, JIMENEZ María (coordinadora), Ed. UCM, México 2003, p. 377.

¹⁷⁶ CASTRO Roberto, RIQUER Florinda, MEDINA María (coord), Op. cit. p. 22.

¹⁷⁷ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. cit. pp. 13 y 14.

Desde mi punto de vista éste tipo de violencia encuadra a las conductas en perjuicio del patrimonio desde un espectro más amplio que el de la violencia económica que se limita al control de las percepciones de la mujer y a recibir menor salario por el mismo trabajo, en éste sentido la violencia económica se encuentra mas dirigida al ambito laboral de la mujer.

Por su parte autores como Roberto Castro, Florinda Riquer y Maria Medina establecen el siguiente concepto de violencia económica, el cual en relación con la LGAMVLV se encuentra mayormente adecuado para la violencia patrimonial, lo que nos da una idea de lo confuso y estrecho de estos dos tipos de violencia, dichos autores señalan que la “*violencia económica* se refiere a aquellas formas de agresión que el hombre puede ejercer sobre la mujer a partir de, o con el fin de controlar tanto el flujo de recursos monetarios que ingresan al hogar, o bien la forma en que dicho ingreso se gasta, como la propiedad y uso de los bienes muebles e inmuebles que forman parte del patrimonio de la pareja.”¹⁷⁸

Otros autores como Alfredo Whaley emplean la palabra financiera para referirse a este tipo de violencia, y la definen como “Violencia Financiera. Puede tratarse de apropiación o extracción del patrimonio del otro, control de ingresos, apoderarse de bienes inmuebles o muebles y despojo.”¹⁷⁹ Una vez más se advierte que el elemento patrimonio se encuentra ligado a éste concepto de violencia, aunque tenga otra denominación.

4.4.4 Económica.

Como dije con anterioridad la violencia económica se encuentra mayormente relacionada con el ámbito laboral, la LGAMVLV establece que la violencia económica “Es toda acción u omisión del Agresor que afecta la supervivencia económica de la víctima. Se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la

¹⁷⁸ CASTRO Roberto, RIQUER Florinda, MEDINA María (coord), Op. cit. p. 22.

¹⁷⁹ WHALEY SÁNCHEZ, Jesús Alfredo. Violencia Intrafamiliar, Op. cit. p. 23.

percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral;”¹⁸⁰

Lo anterior se aprecia con mayor claridad en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, ordenamiento, que como el resto de las Entidades Federativas que ya cuentan con una ley de éste tipo se encuentra basado en la LGAMVLV, la cual en su artículo 6º establece lo siguiente:

“Violencia Económica: Toda acción u omisión que afecta la economía de la mujer, a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, en la restricción, limitación y/o negación injustificada para obtener recursos económicos, percepción de un salario menor por igual trabajo, explotación laboral, exigencia de exámenes de no gravidez, así como la discriminación para la promoción laboral.”¹⁸¹

Considero que la violencia económica se refiere más a las conductas a las que se encuentran expuestas las mujeres en el ámbito laboral, que ocasionan un menoscabo o detrimento en las percepciones recibidas o que deberían recibir producto del trabajo que realizan o que podrían realizar.

4.4.5 Sexual.

Comienzo por señalar lo que la autora Susana Velásquez señala como violencia sexual “Todo acto de índole sexual ejercido por una persona – generalmente hombre- en contra del deseo y la voluntad de otra persona – generalmente mujer y/o niña/o- que se manifiesta como amenaza, intrusión, intimidación y/o ataque, y que puede ser expresado en forma física, verbal y emocional será considerado violencia sexual.”¹⁸²

¹⁸⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Op. cit. p. 14.

¹⁸¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal. Op. cit. p. 5.

¹⁸² VELÁZQUEZ, Susana. Violencias Cotidianas, Violencias de Género Escuchar, Comprender, Ayudar., Ed. Paidós, Argentina 2004. p. 69

Por su parte la LGAMVLV nos da un concepto amplio al respecto, en donde incluye que la mujer en éste tipo de violencia es considerada un objeto, al establecer que “la violencia sexual.- Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la Víctima y que por tanto atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer, al denigrarla y concebirla como objeto

Por su parte el siguiente concepto aporta el elemento de coerción psicológica, es decir, la violencia sexual no tiene como único medio de ejecución a la violencia física, “Se entiende como toda forma de conducta, consistente en actos u omisiones ocasionales o reiterados y cuyas formas de expresión incluyen: inducir a la realización de prácticas sexuales no deseadas o que generen dolor, practicar la celotipia para el control, manipulación o dominio de la mujer y que generen un daño. Estas formas de coerción pueden ir desde la fuerza física hasta el chantaje psicológico.”¹⁸³

De acuerdo con la opinión de Alfredo Whaley la violencia sexual incluye burla, acoso, negligencia o bien infligir dolor a la víctima durante el acto sexual¹⁸⁴, en tal sentido en mi opinión la violencia física es un acto de índole sexual que a través de la fuerza física o coerción psicológica causa un daño en la libertad sexual de la mujer.

Por último y a fin de mostrar una directriz a nivel internacional en cuanto a lo que se refiere a los derechos sexuales de la mujer a continuación señalaré lo que la Organización Mundial de la Salud señala al respecto, al establecer que toda mujer tiene derecho a: **i)** Alcanzar el nivel más elevado posible de salud en relación con la sexualidad, incluido el acceso a servicios e atención de la salud sexual y reproductiva; **ii)** buscar, recibir e impartir información sobre la sexualidad; **iii)** recibir educación sexual; **iv)** que se respete su integridad física; **v)** elegir

¹⁸³ CASTRO Roberto, RIQUER Florinda, MEDINA María (coord), Op. cit. p. 22.

¹⁸⁴ WHALEY SÁNCHEZ, Jesús Alfredo. Violencia Intrafamiliar, Op. cit. p. 23.

pareja; **vi)** decidir si ser o no sexualmente activa; **vii)** mantener relaciones sexuales de mutuo acuerdo; **viii)** contraer matrimonio de mutuo acuerdo; **ix)** decidir si tener o no hijos, y cuándo; y **x)** llevar una vida sexual satisfactoria, segura y placentera.”¹⁸⁵

4.5. Modalidades de la Violencia.

Tal y como lo mencione cuando me referí al concepto de Tipos de violencia, a diferencia de éste la LGAMVLV si establece lo que debemos entender por Modalidades de Violencia al señalar que son “Las formas, manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres.”¹⁸⁶

Ahora bien, demos paso a establecer en que ámbitos señala la LGAMVLV que se puede dar con mayor relevancia o reincidencia la violencia en contra de la mujer, a tal grado, que los incluye de manera específica.

4.5.1. En el ámbito familiar.

La violencia familiar tiene como característica principal el abuso de poder entre los integrantes de la familia, para efectos de la LGAMVLV se encuentra enfocada a que éste abuso sea en contra de la mujer, para la autora Amparo Almarcha “La violencia en la familia va referida a todas las formas de abuso que tienen lugar en las relaciones entre los miembros de la familia. Los ejes del desequilibrio de poder dentro de la familia están dados por el género, o sexo aprendido y por la edad. Es necesario subrayar que para poder definir una

¹⁸⁵ AMINISTIA INTERNACIONAL, Esta en Nuestras Manos, No Mas Violencia contra las Mujeres, Ed. EDAI, Madrid 2004, pp. 127

¹⁸⁶ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op, cit. p. 11.

situación familiar como un caso de violencia familiar la relación de abuso debe ser crónica, permanente o periódica.”¹⁸⁷

Por otra parte la Secretaría de Salud en sus Criterios para la Atención Medica de la Violencia Familiar ha establecido que la violencia familiar es “el acto familiar único o repetitivo, cometido por un miembro de la familia, en relación de poder, en función del sexo, la edad, la condición física, en contra de otros integrantes de la misma, sin importar el espacio físico donde ocurra el maltrato físico, psicológico, sexual o abandono”¹⁸⁸

De las definiciones anteriores encuentro un criterio distinto en lo que se refiere a la reincidencia de la conducta, es decir, mientras que en uno se establece que la relación de poder debe ser continua, crónica o periódica, en el otro se requiere ya sea de un acto único o repetitivo para dar lugar a que se considere una situación de violencia familiar. En mi opinión la LGAMVLV coincide con el segundo de los criterios citados, al señalar en su artículo 7 lo siguiente:

“ARTÍCULO 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 a 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.*”¹⁸⁹

Del contenido de este precepto se desprende que se necesita de un solo acto para que la mujer que sufre de abuso de poder u omisión intencional de su

¹⁸⁷ ALMARCHA BARBADO Amparo, La Violencia en el Ámbito Familiar, RODRÍGUEZ Y. Cristina y VALMAÑA O. Silvia (coord) La Mujer Como Victima: Aspectos Jurídicos y Criminológicos, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, España 2000, p. 144.

¹⁸⁸ Secretaria de Salud. Norma Oficial Mexicana. Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención medica de la violencia familiar. México. 2000. p. 11.

¹⁸⁹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. p.15.

agresor se considere que esta en una situación de violencia familiar. Es decir, desde mi punto de vista el citado artículo no hace la aclaración respecto de que tal acto deba ser recurrente o periódico o de manera reiterada, en éste orden de ideas en mi opinión la LGAMVLV en un afán por no dar lugar a interpretaciones de que tan recurrente o reiterado deba ser la violencia, es determinante al respecto a limitarlo a un solo acto.

4.5.2. Laboral y docente.

La LGAMVLV establece en su artículo 10 el concepto de Violencia Laboral y Docente que tiene como característica principal que debe ocurrir entre personas que tengan un vínculo laboral o docente, es decir, sin importar que exista subordinación o no entre ellos. El cual señala lo siguiente:

“ARTÍCULO 10.- Violencia Laboral y Docente: Se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral, docente o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica, consistente en un acto o una omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad.

Puede consistir en un solo evento dañino o en una serie de eventos cuya suma produce el daño. También incluye el acoso o el hostigamiento sexual.”¹⁹⁰

De igual forma que en el caso de la violencia familiar, puede consistir en un solo acto o en una serie de ellos, siempre y cuando produzcan un daño en la mujer, a diferencia del acoso sexual, la violencia laboral y docente no necesariamente involucra conductas sexuales.

¹⁹⁰ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op, cit. p. 18.

Al respecto considero pertinente señalar lo que para el autor Julio Martínez Vivot es el hostigamiento o acoso sexual señalando que “ es la actitud de una persona que produce un avance o requerimiento sexual a otra que no lo acepta o emplea respecto de la primera una conducta sexual de rechazo, si por ella misma puede entender razonablemente que esa conducta (el rechazo) le puede significar una desventaja en su empleo o trabajo, o puede dificultar su posibilidad de acceder a éste.”¹⁹¹

Otro factor importante es que para el caso de la violencia domestica y docente, no es necesario que la victima pueda entender razonablemente que su oposición a la conducta violenta en éstos ámbitos le vaya a traer algún perjuicio o desventaja, como por ejemplo que pierda el trabajo o tener malas calificaciones si denuncia la violencia de la que es victima.

En éste orden de ideas la violencia laboral y docente obedece simplemente al lugar donde se realiza y a la relación que existe entre el agresor y la victima sin importar, la relación jerárquica y en consecuencia sin importar que la victima se sienta o no temerosa por el perjuicio que le podría causar la denuncia y oposición de la violencia de la que es victima.

4.5.3. En la comunidad.

Por último la LGAMVLV establece la violencia en la comunidad, la cual abarca al ámbito público , es decir, prácticamente por exclusión, cuando no sea en el ámbito laboral, familiar, docente o en alguna institución, la violencia será en la comunidad, el artículo 16 establece que:

“ARTÍCULO 16.- *Violencia en la Comunidad: Son los actos individuales o colectivos que transgreden*

¹⁹¹ MARTÍNEZ VIVOT, Julio. Acoso Sexual en las Relaciones Laborales, Ed. ASTREA, Argentina 2002, p. 14.

*derechos fundamentales de las mujeres y propician su denigración, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.*¹⁹²

Al respecto la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal es más específica sobre los lugares en donde puede ocurrir éste tipo de violencia, al establecer que la violencia en la comunidad “es aquella cometida de forma individual o colectiva, que atenta contra su seguridad e integridad personal y que puede ocurrir en el barrio, en los espacios públicos o de uso común, de libre tránsito o en inmuebles públicos propiciando su discriminación, marginación o exclusión social.”¹⁹³

En mi opinión esta modalidad de violencia se encuentra enfocada a la integración de forma equitativa y respetuosa de la mujer en todos los estratos de la sociedad, ésta modalidad de violencia tiene una estrecha relación con la violencia feminicida que abordé en el segundo capítulo del presente trabajo, siendo el caso que el asesinato de mujeres por el simple hecho de ser mujeres ocurre precisamente en espacios públicos.

4.5.4. Institucional.

Por último la LGAMVLV establece que la violencia puede darse en el ámbito institucional, tema que aborde con anterioridad en lo concerniente a conceptos novedosos que establece la LGAMVLV, sin embargo, me gustaría realizar la siguiente adhesión al respecto.

En mi opinión es importante apuntar lo que el autor español Juan Medina señala sobre la violencia institucional, “Si bien tradicionalmente se entendía que la violencia hacía referencia al comportamiento interpersonal o agresión directa que lesiona la integridad física o la vida de una persona, hoy en día también se atiende

¹⁹² Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. p. 21.

¹⁹³ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal. Op. cit, p. 5

a percepciones más amplias y ambiguas. Así por ejemplo, se habla....; *violencia institucional*, como una forma de violencia que conserva parte del concepto clásico de la misma, pero que lo contextualiza en unas determinadas relaciones verticales de desigualdad.”¹⁹⁴

De lo anterior, advierto que si bien es cierto, que en la LGAMVLV, la violencia institucional se encuentra limitada a los actos y omisiones de los y las servidores públicos, también lo es que tal y como lo menciona el citado autor, la violencia institucional se contextualiza en unas determinadas relaciones verticales de desigualdad, en tal sentido, desde mi punto de vista la violencia institucional no debería estar limitada a los servidores públicos, sino que debería hacerse extensiva a cualquier institución en donde para su debido funcionamiento operen éstas “relaciones verticales de desigualdad”.

4.6. Del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

El artículo tercero transitorio de la LGAMVLV establece el plazo para conformar el Sistema Nacional para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, el cual fue instituido por acuerdo firmado el 3 de abril de 2007 realizándose la primera reunión ordinaria el 24 del mismo mes y año y la primera sesión extraordinaria el 12 de mayo de 2007, el citado artículo dispone lo siguiente:

“ARTÍCULO TERCERO.- El Sistema Nacional a que se refiere esta ley, se integrará dentro de los 60 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.”¹⁹⁵

¹⁹⁴ MEDINA. J. Juan. *Violencia Contra la Mujer en la Pareja*, Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2002, p.55

¹⁹⁵ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. p. 67.

4.6.1. Integrantes del Sistema.

La LGAMVLV es muy clara respecto de las dependencias de la Administración Pública Federal que se verán involucradas en el Sistema Nacional, sobre quien lo presidirá y quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema, de igual forma, involucra a las Entidades Federativas a través de sus mecanismos para el adelanto de las mujeres, los cuales, por dar un ejemplo, en el caso del Distrito Federal, está contemplado en la llamada “coordinación interinstitucional” que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal.

“ARTÍCULO 36.- *El Sistema se conformará por las y los titulares de:*

- I. La Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá;*
- II. La Secretaría de Desarrollo Social;*
- III. La Secretaría de Seguridad Pública;*
- IV. La Procuraduría General de la República;*
- V. La Secretaría de Educación Pública;*
- VI. La Secretaría de Salud;*
- VII. El Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema;*
- VIII. El Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación;*
- IX. El Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y*
- X. Los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.”¹⁹⁶*

4.6.2. Objeto del Sistema.

¹⁹⁶ Ibidem, pp. 33 y 34.

El Sistema Nacional, tiene como objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales tendientes a cumplir con el objeto y principios de la LGAMVLV, es decir, crear una coordinación a nivel nacional para que la mujer de cualquier condición puedan acceder a las políticas públicas que les de el acceso a una vida libre de violencia. El artículo 35 de la LGAMVLV establece que:

“ARTÍCULO 35.- *La Federación, las entidades federativas y los municipios, se coordinarán para la integración y funcionamiento del Sistema, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.*

Todas las medidas que lleve a cabo el Estado deberán ser realizadas sin discriminación alguna. Por ello, considerará el idioma, edad, condición social, preferencia sexual, o cualquier otra condición, para que puedan acceder a las políticas públicas en la materia.”¹⁹⁷

4.6.3. Reglamento del Sistema.

Por último he de mencionar que el Instituto Nacional de las Mujeres quien ocupa la Secretaría Ejecutiva del Sistema debería haber elaborado un proyecto de reglamento para el funcionamiento del mismo para expedirse dentro de los noventa días siguientes a la entrada en vigor del decreto que promulgó la LGAMVLV, sin embargo, a la fecha no se ha publicado el citado reglamento.

¹⁹⁷ Ibidem. p. 33 y 34.

En éste sentido, los artículos 37 y cuarto transitorio expresan claramente el término para expedir el reglamento y el Organismo que lo deberá expedir, artículos que a continuación me permito transcribir:

“ARTÍCULO 37.- *La Secretaría Ejecutiva del Sistema elaborará el proyecto de reglamento para el funcionamiento del mismo y lo presentará a sus integrantes para su consideración y aprobación en su caso.*”¹⁹⁸

“ARTÍCULO CUARTO.- *El Reglamento del Sistema deberá expedirse dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del presente Decreto.*”¹⁹⁹

En éste mismo sentido deseo apuntar que de igual forma el Reglamento de la LGAMVLV todavía no se ha publicado a la fecha, no obstante que el artículo SEGUNDO TRANSITORIO señala expresamente que el Ejecutivo Federal debería emitir el Reglamento de la ley dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del decreto que expidió la ley.

Al respecto, el siguiente señalamiento de Angélica de la Peña (consultora del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef) resulta un llamado a la Administración Pública Federal para agilizar la publicación del mencionado Reglamento de la Ley. “El retraso en la publicación del Reglamento, es un total menosprecio a la Ley por tratarse de temas de mujeres que no es más que una consecuencia casi normal de un gobierno al que no le interesan los derechos humanos de las mujeres”.²⁰⁰

¹⁹⁸ Ibidem. p. 34.

¹⁹⁹ Ibidem.. p. 67.

²⁰⁰ GODINEZ LEAL Lourdes, Menosprecio de un Gobierno a quien no interesan las mujeres.”Pendiente aún Reglamento de Ley de Vida Libre de violencia. Cimac Noticias. Enero 2007.

4.7. Del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

Corresponde a la Federación la elaboración, aplicación y coordinación del Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de acuerdo con la fracción IV del artículo 41, para ello podrá auxiliarse de las otras autoridades que involucra la ley.

De ésta forma la Secretaria de Gobernación, se encuentra constreñida por la fracción III del artículo 42 a elaborar el citado programa en coordinación con las demás autoridades integrantes del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

El programa establece una serie de acciones con perspectiva de género, enfocadas principalmente a promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres, la educación de la sociedad y la capacitación de los funcionarios públicos pieza clave del programa, corresponde a la Secretaría de Gobernación de Gobernación deberá ser el principal órgano encargado de la difusión de las acciones y resultados del Programa, sin embargo las demás autoridades involucradas en el Sistema también lo harán en sus respectivos ámbitos.

A continuación considerando su importancia me permito transcribir el artículo 38 de la LGAMVLV que contiene las acciones que adoptara el Programa:

“ARTÍCULO 38.- El Programa contendrá las acciones con perspectiva de género para:

I. Impulsar y fomentar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos de las mujeres;

II. Transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo la formulación de programas y acciones de educación formales y no formales, en todos

los niveles educativos y de instrucción, con la finalidad de prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten, fomentan y toleran la violencia contra las mujeres;

III. Educar y capacitar en materia de derechos humanos al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres;

IV. Educar y capacitar en materia de derechos humanos de las mujeres al personal encargado de la impartición de justicia, a fin de dotarles de instrumentos que les permita juzgar con perspectiva de género;

V. Brindar los servicios especializados y gratuitos para la atención y protección a las víctimas, por medio de las autoridades y las instituciones públicas o privadas;

VI. Fomentar y apoyar programas de educación pública y privada, destinados a concientizar a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres;

VII. Diseñar programas de atención y capacitación a víctimas que les permita participar plenamente en todos los ámbitos de la vida;

VIII. Vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres;

IX. Garantizar la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia;

X. Publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de violencia contra las mujeres para integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres;

XI. Promover la inclusión prioritaria en el Plan Nacional de Desarrollo de las medidas y las políticas de gobierno para erradicar la violencia contra las mujeres;

XII. Promover la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres en el marco de la eficacia de las instituciones para garantizar su seguridad y su integridad, y

XIII. Diseñar un modelo integral de atención a los derechos humanos y ciudadanía de las mujeres que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.²⁰¹

4.8. “Diagnostico Nacional”

Ahora bien, la LGAMVLV en la fracción XII del artículo 42, encomienda a la Secretaría de Gobernación la realización de un Diagnóstico Nacional que proporcione información objetiva para la elaboración de políticas gubernamentales en materia de violencia en contra de las mujeres, es decir, la mencionada Secretaría deberá recabar información sobre los tipos y modalidades de la violencia así como su frecuencia, a efecto de poder aplicar políticas eficaces y adecuadas en contra de la violencia de género.

“ARTÍCULO QUINTO.- El Diagnóstico Nacional a que se refiere la fracción XII del artículo 44 de la ley deberá realizarse dentro de los 365 días siguientes a la integración del Sistema.²⁰²

Sobre el particular, he de mencionar que aún no han transcurrido 365 desde la Integración del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, por lo que actualmente no se ha publicado el Diagnostico Nacional correspondiente al primer año del Sistema.

²⁰¹ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. . pp. 35-37.

²⁰² Ibidem. p. 67.

Por otra parte deseo hacer una ligera observación, en cuanto que existe un error en el artículo a que nos remite el citado ARTÍCULO QUINTO transitorio, toda vez que es el artículo 42 de la LGAMVLV el que hace referencia a la realización del Diagnostico Nacional y no el artículo 44 que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública que ni siquiera tiene fracción XII.

4.9. “Banco Nacional de Datos e Información sobre casos de Violencia”

De acuerdo con la fracción III del artículo 44 de la LGAMVLV corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública Integrar el Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, por su parte una de las acciones que contendrá el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es precisamente publicar semestralmente la información general y estadística sobre los casos de Violencia contra las mujeres.

***“ARTÍCULO SÉPTIMO.-** El Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres a que refiere la fracción III del artículo 45 deberá integrarse dentro de los 365 días siguientes a la conformación del Sistema.”²⁰³*

La integración del Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres al igual que el caso del Diagnostico Nacional, se encuentra pendiente toda vez que no ha transcurrido un año de la Integración del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres.

²⁰³ Ibidem. p. 68.

Por otra parte he de hacer la pequeña acotación sobre un error del ARTÍCULO SEPTIMO transitorio de la LGAMVLV que nos remite al artículo 45 para hacer referencia al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres, siendo el caso que corresponde a la Secretaría de Seguridad Pública la Integración de la citada información, cuyas obligaciones se encuentran en el artículo 44.

4.10. De la partida presupuestaria para el Funcionamiento del Sistema y del Programa.

La implantación de las medidas, programas, sistemas que se encuentran establecidos en la LGAMVLV, deberán estar respaldados económicamente por una partida presupuestaria especial, contemplada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, señalando expresamente que no se requerirán de estructuras orgánicas adicionales por virtud de los efectos de la Ley, de ésta forma los artículos 39 y sexto transitorio establecen que:

“ARTÍCULO 39.- El Ejecutivo Federal propondrá en el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación asignar una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema y del Programa previstos en la presente ley.”²⁰⁴

“ARTÍCULO SEXTO.- Los recursos para llevar a cabo los programas y la implementación de las acciones que se deriven de la presente ley, se cubrirán con cargo al presupuesto autorizado a las dependencias, entidades y órganos desconcentrados del Ejecutivo Federal, Poderes Legislativo y Judicial, órganos autónomos, estados y municipios, para el presente ejercicio fiscal y los

²⁰⁴ Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Op. cit. pp. 37 y 38

*subsecuentes, asimismo, no requerirán de estructuras orgánicas adicionales por virtud de los efectos de la misma.*²⁰⁵

Los recursos económicos que han sido destinados por los poderes Ejecutivo y Legislativo según el presupuesto de Egresos de la Federación aumentaron más del doble del año 2005 al 2007, quedando en la cantidad de 333.1 millones de pesos, es decir, antes de la entrada en vigor de la LGAMVLV ya se asignaban recursos a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

RECURSOS ETIQUETADOS PARA PREVENIR Y ATENDER LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES EN EL PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN 2005, 2006 Y 2007

	Proyecto PEF 2005 (A)	Ampliación por Cámara de Diputados (B)	PEF 2005 Aprobado A+B	PEF 2005 con ajustes de SCHP	Proyecto PEF 2006 (C)	Ampliación por Cámara de Diputados (D)	PEF 2006 Aprobado C+D	PEF 2006 con ajustes de SCHP	Proyecto PEF 2007 (E)	Ampliación por Cámara de Diputados (F)	PEF 2007 Aprobado E+F	PEF 2007 con ajustes de SCHP
Total de recursos etiquetados por el Poder Legislativo	0	10	10	0	0	30	30	0	0	0	0	0
Total de recursos etiquetados por el Poder Ejecutivo	73.6	142.4	250.4	153.6	169.5	297.3	430.3	317	113.1	200	313.1	333.1
Total de recursos del Poder Legislativo y Ejecutivo	73.6	152.4	260.4	153.6	169.5	327.3	460.3	317	113.1	200	313.1	333.1

Ahora bien, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el año 2008, se etiquetaron un total de 7,024.8 millones de pesos para las mujeres y la igualdad de género. Tal y como se desprende del siguiente cuadro expositivo, diversos rubros de éste presupuesto se encuentran asignados a diversas instituciones de la Administración Pública Federal, en cumplimiento a la LGAMVLV.

²⁰⁵ Ibidem. pp. 67 y 68.

ANEXO 9A. PRESUPUESTO PARA MUJERES Y LA IGUALDAD DE GÉNERO (millones de pesos)

Ramo	Concepto	Monto Aprobado
TOTAL		7,024.8
01 Poder Legislativo		25.0
	Comisión de Equidad y Género	15.0
	Comisión Especial para conocer las Políticas y la Procuración de Justicia vinculada a los Femicidios en el País	10.0
03 Poder Judicial		31.0
	Consejo de la Judicatura Federal (Cumplimiento a la LGAMVLV)	31.0
04 Gobernación		57.3
	Fondo Nacional para la Alerta de Violencia de Género (Cumplimiento a la LGAMVLV)	15.0
	Conducción de la política interior y las relaciones del Ejecutivo Federal con el Congreso (Cumplimiento de la LGAMVLV)	20.0
	Comisión para erradicar la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez	17.3
	Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación CONAPRED, (Cumplimiento de la LGIMH)	5.0
05 Relaciones Exteriores		15.7
	Promover y difundir los acuerdos internacionales en materia de equidad de género	5.9
	Apoyo a las mujeres, niñas y niños migrantes en situación de maltrato en Estados Unidos de América	9.8
06 Hacienda y Crédito Público		808.2
	Instituto Nacional de las Mujeres INMUJERES (Cumplimiento a la LGAMVLV y LGIMH)	543.2
	Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática INEGI (Cumplimiento a la LGIMH)	16.0
	Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas CDI, (Cumplimiento a la LGIMH)	249.0
07 Defensa Nacional		200.0
	Dirección General de Administración (capacitación y sensibilización para efectivos)	200.0
08 Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación		4.4
	Colegio de Postgraduados (Equidad de Género)	1.0
	Capacitación de servidores públicos (Cumplimiento a la LGIMH)	3.4
09 Comunicaciones y Transportes		10.0
	Unidad de Tecnologías de Información y Comunicaciones	10.0
10 Economía		261.5
	Fondo de Microfinanciamiento para Mujeres Rurales (FOMMUR)	82.4
	Fondo Nacional de Empresas en Solidaridad (FONAES), Microrregiones	12.0
	Apoyo a proyectos productivos de mujeres, FONAES	167.1
11 Educación Pública		259.0
	Diseño y aplicación de la política educativa (Cumplimiento a la LGAMVLV)	40.0
	Programa de capacitación al magisterio para prevenir la violencia contra las mujeres	30.0
	Programa becas de apoyo a la educación básica de madres jóvenes y jóvenes embarazadas	47.2
	Promoción y difusión de los derechos de las madres jóvenes y jóvenes embarazadas	10.5
	Programa de educación preescolar y primaria para niños y niñas de familias jornaleras agrícolas migrantes	56.3
	Programa de investigación con enfoque de género	30.0
	Programas de estudio para la prevención de violencia contra las mujeres	45.0
12 Salud		1,597.7
	Planeación y desarrollo del Sistema Nacional de Salud (Cumplimiento a la LGAMVLV)	32.1
	Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva CNEGSR, (Refugios, Programa piloto vacuna VPH, CERESOS Saludables y los programas del CNEGSR)	691.8
	Instituto Nacional de Salud Pública (Reeducación de agresores de violencia, cumplimiento a la LGAMVLV)	2.0
	Centro Nacional para la Atención del Sida (CENSIDA), Prevención y atención de VIH SIDA y otras ITS	121.5
	Instituto Nacional de Perinatología	533.4
	Instituto Nacional de Cancerología - Prevención detección y atención de CaCu y CaMa, citologías	94.4
	Subsecretaría de Prevención y Promoción de la Salud (Cumplimiento a la LGAMVLV, NOM190-SSA1-1999)	10.0
	Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (atención de mujeres embarazadas en situación de calle)	31.0
	Hospital de la Mujer	39.3

	Instituto Nacional de Enfermedades Respiratorias	7.9
	Desarrollar acciones específicas para promover la atención integral de la salud de la Mujer	34.4
14	Trabajo y Previsión Social	39.5
	Dirección General de Equidad de Género	39.5
15	Reforma Agraria	703.9
	Programa de la Mujer en el Sector Agrario (PROMUSAG)	700.0
	Dirección General de Política y Planeación Agraria (Cumplimiento a la LGIMH)	3.9
16	Medio Ambiente y Recursos Naturales	106.7
	Programa Hacia la Igualdad de Género y la Sustentabilidad Ambiental	9.7
	Programa de Empleo Temporal	37.0
	Programa de Desarrollo Regional Sustentable (PRODERS)	60.0
17	Procuraduría General de la República	236.3
	Investigar desapariciones y asesinatos de mujeres	166.3
	Programa Refugio de Mujeres Víctimas de Violencia y de Trata (Cumplimiento a la LGAMVLV)	70.0
19	Aportaciones a Seguridad Social	1.5
	Apoyo económico a viudas de veteranos de la Revolución Mexicana	1.5
20	Desarrollo Social	2,540.0
	Programa de guarderías y estancias infantiles para apoyar a madres trabajadoras	1,500.0
	Programa de coinversión social, INDESOL (Observatorio de Violencia Social)	11.0
	Subsecretaría de Prospectiva, Planeación y Evaluación (Cumplimiento a la LGIMH)	19.9
	Rescate de Espacios Públicos (Cumplimiento a la LGAMVLV)	60.0
	Programa Hábitat (incluyendo construcción de refugios, cumplimiento a la LGAMVLV)	104.1
	Programa de Ahorro, Subsidio y Crédito para la Vivienda "Tu Casa"	627.8
	Programa de Vivienda Rural	17.3
	Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para Implementar y Ejecutar Programas de Prevención de la Violencia Contra las Mujeres	200.0
22	Instituto Federal Electoral	31.7
	Dirección Ejecutiva de Capacitación Electoral y Educación Cívica (Cumplimiento a la LGIMH)	31.7
27	Función Pública	18.0
	Unidad de Vinculación para la Transparencia, Rendición de Cuentas (Cumplimiento a la LGIMH)	7.0
	Dirección General de Operación Regional y Contraloría Social (Cumplimiento a la LGIMH)	11.0
35	Comisión Nacional de los Derechos Humanos	17.5
	Primera Visitaduría General- Atender asuntos de la mujer, niñez y la familia	3.8
	Segunda Visitaduría General- Promover, divulgar, dar seguimiento, evaluar y monitorear la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres	13.7
36	Seguridad Pública	40.0
	Desarrollo de Instrumentos para la Prevención del Delito (Banco Nacional de datos, Cumplimiento a la LGAMVLV)	15.0
	Fomento de la cultura de la participación ciudadana en la prevención del delito (Cumplimiento a la LGAMVLV)	15.0
	Dirección General de Recursos Humanos, Capacitación (Cumplimiento a la LGAMVLV)	10.0
38	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología	20.0
	Apoyos institucionales para actividades científicas, tecnológicas y de innovación (Cumplimiento a la LGAMVLV)	20.0
GYN	ISSSTE	158.3
	Control del Estado de Salud de la Embarazada	138.0
	Equidad de Género	20.3

Nota: los recursos del ISSSTE no se suman, debido a que son recursos propios.

Nota: Los programas derivados de las Leyes Generales de Igualdad entre Mujeres y Hombres y de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, serán revisados durante el primer semestre del 2008 y se entregará una versión definitiva en julio del mismo año.²⁰⁶

4.11. Necesidad de la implementación de sanciones.

²⁰⁶ Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Diciembre de 2007.

Por último no quería terminar el presente trabajo, sin manifestar mi opinión respecto de la necesidad de la implementación de sanciones en la LGAMVLV. En ninguno de los preceptos legales de la LGAMVLV se advierte algún tipo de sanción para el caso de incumplimiento de sus disposiciones, es decir, de acuerdo con el criterio del maestro García Maynez y tal y como lo mencione en el capítulo respectivo, ésta ley es una de las llamadas leyes imperfectas, atendiendo al punto de vista de sus sanciones.

En tal tesitura, aún y cuando las legislaciones locales deberán implementar en sus respectivas leyes y códigos las medidas necesarias para la debida aplicación de la LGAMVLV, ésta carece de medidas que constriñan por ejemplo, a los servidores públicos de la Administración Pública Federal, a ejecutar en debidos tiempo y forma sus disposiciones.

Al respecto Amnistía Internacional, con la experiencia adquirida a nivel mundial expone lo siguiente “Aunque haya un marco legal que prohíba la violencia contra las mujeres, puede fallar cuando llega el momento de aplicarlo. Por ejemplo, cabe la posibilidad de que no se aprueben las leyes habilitadoras adecuadas, o de que no se tomen las disposiciones necesarias para hacerlo cumplir. También es posible que la jurisdicción no esté definida claramente y, si lo está, que los jueces prefieran utilizar códigos civiles, mucho más indulgentes con los actos de violencia, y no penales”²⁰⁷

En mi opinión la LGAMVLV debería estar respaldada por una serie de disposiciones que sancionen las acciones u omisiones que retrasen, entorpezcan, obstruyan o violen la correcta aplicación de sus normas, si bien es cierto los códigos civiles y penales de las entidades federativas contemplan sanciones para el caso de violencia familiar, lesiones, abandono, etcétera, también lo es, que estas sanciones no son disposiciones habilitadoras de la LGAMVLV, en

²⁰⁷ AMINISTIA INTERNACIONAL. Op. cit. pp. 121 y 122.

consecuencia, no se encuentran especializadas para brindar a las mujeres el acceso a una vida libre de violencia.

Por último, coincido ampliamente con Amnistía Internacional cuando señala que “En el ámbito local, cuando el sufrimiento de las mujeres víctimas de la violencia se ignora o se menosprecia, la impunidad se refuerza.”²⁰⁸ Es por ello que si no dotamos al ordenamiento jurídico nacional, partiendo desde la LGAMVLV, de disposiciones especializadas para castigar la violencia en contra de la mujer corremos el riesgo de que queden en letra muerta sus principios rectores, reforzando la impunidad que impera en muchas ocasiones cada vez que una mujer se ve violentada en cualquiera de los tipos y modalidades que existen.

²⁰⁸ Ibidem. p. 127

CONCLUSIONES.

1.- La naturaleza jurídica de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es de carácter general aplicable en todo el territorio y dirigida a cualquier persona que actualice los supuestos jurídicos, es abstracta toda vez que trata por igual a todos los que impliquen la realización de su supuesto jurídico, es innovadora en el marco jurídico mexicano, aunque no en el Derecho Internacional, es vinculante aunque no imponga sanciones, y quiere establecerse y fortalecerse en el Derecho Mexicano y sus instituciones.

2.- La violencia en contra de las mujeres es un fenómeno que trata de ser de índole mundial, sin importar las diferencias económicas, políticas o culturales de los Estados, por lo que diversas organizaciones internacionales como la Organización de Naciones Unidas y la Organización de Estados Americanos han decidido impulsar principios y acciones que formen parte del derecho internacional con el objeto de que las mujeres cuenten con un sistema legal que les permita desarrollarse en un medio ambiente adecuado, libre de violencia, con igualdad y sin discriminación, dentro del Estado mexicano la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia refleja éstas directrices, principios y acciones.

3.- El Estado ejecutará la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia expedida por el Congreso de la Unión, a través del Ejecutivo quien a su vez consta de órganos estatales para proveer de los servicios públicos y administrativos tendientes a concretizar sus fines, involucrando especialmente, a cinco Secretarías de Estado de la Administración Pública Centralizada y a 3 organismos descentralizados de la Administración Pública Paraestatal para el desarrollo de la actividad tendiente a concretizarlos a nivel federal.

4.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia tiene como objeto establecer un régimen jurídico nacional en el cual intervengan los tres ordenes de gobierno y en el cual se vean reflejados y plasmados los principios establecidos en múltiples convenciones y declaraciones internacionales de las cuales forma parte nuestro país, protegiendo a las mujeres a través de figuras jurídicas que pongan en práctica el interés de la comunidad internacional de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

5.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia involucra a la Administración Pública Federal de manera fundamental para la consecución de sus fines, sin embargo, el Ejecutivo deberá expedir el reglamento de ésta, a efecto de poner en práctica los principios, obligaciones y atribuciones que les impone la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, si no ocurre lo anterior está ley estaría condenada como muchas otras, a ser letra muerta en el sistema jurídico mexicano.

6.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia es una ley imperfecta toda vez que la misma no cuenta con ningún tipo de sanción o pena, es decir, si bien es cierto que fija los deberes de las autoridades y de los particulares, no se encuentra dotada de disposiciones que castiguen individual y materialmente la infracción de esos deberes jurídicos que la misma establece.

7.- Se debe incentivar a los poderes de las Entidades Federativas para que adopten la ley local de acuerdo a las conclusiones y características de cada una de ellas.

8.- Si no dotamos al ordenamiento jurídico nacional y local, partiendo desde la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de disposiciones especializadas para castigar la violencia en contra de la mujer corremos el riesgo de que queden en letra muerta sus principios rectores, reforzando la impunidad que impera en muchas ocasiones cada vez que una mujer se ve violentada en cualquiera de los tipos y modalidades que existen.

9.- El Estado a través de las funciones ejecutiva, legislativa y judicial, tanto a nivel federal y estatal debiera promover y asegurar en la población la paridad entre hombres y mujeres, fortaleciendo la igualdad, bienestar, acceso a los factores productivos, conciencia, participación en las decisiones y control sobre recursos de las mujeres para lograr su empoderamiento.

10.- Las órdenes de protección tienen por objeto prevenir el peligro que corre la víctima de violencia en la dilación de algún posible proceso ante la autoridad competente, y garantizar de forma urgente el interés superior de la víctima que pudiera sufrir un menoscabo.

11.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece tres tipos de órdenes de protección, **i)** de emergencia, **ii)** preventivas; y **iii)** de naturaleza civil, las dos primeras deberán ser expedidas dentro de las veinticuatro horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan y no podrán tener una duración mayor de setenta y dos horas, sin embargo, la ley no señala cual es la autoridad competente para expedirlas, dejando abierta la posibilidad para el Ministerio Público, Jueces Penales, Civiles y Familiares, que tengan conocimiento de hechos constitutivos de violencia contra las mujeres.

12.- La legislación penal contempla las “medidas precautorias” y “medidas de protección” que considere pertinentes el Ministerio Público para salvaguardar la integridad física o psíquica de la víctima, en este sentido considero que las órdenes de protección que establece la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia deberán ser las medidas aplicadas por los Jueces en Materia Penal, Civil y Familiar, toda vez, que si bien es cierto, anteriormente a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ya se mencionaban en la legislación penal y civil medidas precautorias en contra de la violencia, era necesario que se implementarán con mayor especialización y con mayor espectro de aplicación éstas medidas a favor de la mujer.

13.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia viene a regular en el régimen jurídico mexicano la figura de los refugios para víctimas de violencia que se encontraban en funcionamiento de una manera impetuosa y pujante en busca precisamente de una estandarización nacional de la calidad de los servicios brindados a las víctimas.

14.- El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Reglamento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de las Mujeres, no se han publicado a la fecha, aún y cuando ha transcurrido más de un año de la publicación del decreto que expidió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Diario Oficial de la Federación, no obstante que los artículos SEGUNDO y CUARTO TRANSITORIOS señalan expresamente que deberían emitirse dentro de los 90 días siguientes a la entrada en vigor del decreto que expidió la ley.

15.- El carácter de Ley de Orden Público que le fue conferido a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se encuentra plenamente justificado toda vez que al ser la mujer pieza clave en la conformación de la familia y la sociedad, no puede dejarse la aplicación de sus normas a la voluntad de los individuos pasando sobre el orden jurídico existente, en virtud de que dichas normas de orden público están dirigidas a la protección de un grupo vulnerable como lo es la mujer. Por su parte concepto de interés social de la Ley, es utilizado a efecto de establecer que sus disposiciones se encuentran dirigidas a la protección y beneficio de toda la sociedad en su conjunto, es decir, que no solo algunos sean beneficiados por sus disposiciones, sino que la ley no haga distinciones en beneficio o a conveniencia de determinados grupos, o individuos. Y la observancia general de la Ley, atiende a que su aplicación deberá ser común a todos los individuos que conforman la población del Estado Mexicano sin excepción alguna.

16.- El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en contra de las Mujeres, tiene como objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales tendientes a cumplir con el objeto y principios de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, es decir, crear una coordinación a nivel nacional para que la mujer de cualquier condición puedan acceder a las políticas públicas que les de el acceso a una vida libre de violencia y se encuentra integrado por: *la Secretaría de Gobernación, quien lo presidirá, la Secretaría de Desarrollo Social, la Secretaría de Seguridad Pública, la Procuraduría General de la República, la Secretaría de Educación Pública, la Secretaría de Salud, e Instituto Nacional de las Mujeres, quien ocupará la Secretaría Ejecutiva del Sistema, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, y los mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas.*

17.- La implantación de las medidas, programas, sistemas que se encuentran establecidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, están respaldados económicamente por una partida presupuestaria especial, contemplada en el Presupuesto de Egresos de la Federación, señalando expresamente que no se requerirán de estructuras orgánicas adicionales por virtud de los efectos de la Ley

18.- En el presupuesto de egresos de la Federación, año con año, se deben etiquetar recursos específicos para la ejecución y cumplimiento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

19.- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que la igualdad, la libertad, el respeto y la no discriminación, deberán ser la plataforma de las políticas que adopten las autoridades federales, estatales y municipales para dar acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, situación que refleja la idea de que la situación desigual que ha vivido la mujer a lo largo de la historia debe ser tratada en forma proporcionalmente desigual, a efecto de protegerla, de modo que tengan derechos y obligaciones en función de la situación determinada en que se encuentran.

BIBLIOGRAFÍA.

TEXTOS

1. ACOSTA ROMERO, Miguel, *Teoría General del Derecho Administrativo*, Primer Curso. Ed. Porrúa, México 2004.
2. ALMARCHA BARBADO Amparo, *La Violencia en el Ámbito Familiar*. RODRÍGUEZ Y. Cristina y VALMAÑA O. Silvia (coord) *La Mujer Como Víctima: Aspectos Jurídicos y Criminológicos*, Ed. Universidad de Castilla-La Mancha, España 2000.
3. AMINISTIA INTERNACIONAL, *Esta en Nuestras Manos, No Más Violencia contra las Mujeres*. Ed. EDAI, Madrid 2004.
4. ARELLANO GARCÍA, Carlos, *Primer Curso de Derecho Internacional Público*. Ed. Porrúa, México 2002.
5. AZÚA REYES, Sergio, *Los Principios Generales del Derecho*. Ed. Porrúa, México 2004.
6. BURGOA O. Ignacio, *Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Porrúa, México 2003.
7. CARBONELL, Miguel, *Constitución, Reforma Constitucional y Fuentes del Derecho en México*. Ed. Porrúa, México 2004.
8. CASTRO Roberto, RIQUEL Florinda, MEDINA María (coord), *Violencia de Género en las Parejas Mexicanas*. Ed. INMUJER, México 2006.
9. CHAVÉZ ASECIO, Manuel, HERNÁNDEZ BARROS, Julio, *La violencia Intrafamiliar en la Legislación Mexicana*. Ed. Porrúa, México 2000.
10. DE AQUINO, SANTO TOMAS, *Summa theologica*. Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1954-1964. (1-2 q. 90 a.4).
11. FIGUEROA MAURICIO, Luís, *Las Fuentes del Derecho*. Ed. Porrúa, México 2004.
12. FRAGA, Gabino, *Derecho Administrativo*. Ed. Porrúa, México 1992.
13. GARCIA MAYNEZ, Eduardo, *Introducción al Estudio del Derecho*, Ed. Porrúa, México 1994.

14. GUTIERREZ Y GONZALEZ, *Ernesto*, *Derecho Administrativo y Derecho Administrativo al Estilo Mexicano*. Ed. Porrúa, México 2003.
15. HAURIOU, Andre, *Derecho Constitucional e Instituciones Políticas*. Ariel, Barcelona, 1980.
16. JARAMILLO FLORES, Laura, NECOECHEA Alejandra, *Violencia Familiar en el Distrito Federal*. JIMENEZ Maria (coordinadora), Ed. UCM, México 2003.
17. KELSEN, Hans, *Teoría Pura del Derecho*. Ed. Porrúa, México 1997.
18. LEÓN, Magdalena (comp.), *Poder y Empoderamiento de las Mujeres*. Ed. Torcer Mundo, Santa Fe de Bogotá 1998.
19. LÓPEZ OLVERA, Miguel, *Tratado de la Facultad Reglamentaria*. Ed. Porrúa, México 2007.
20. MARTÍNEZ VIVOT, Julio. *Acoso Sexual en las Relaciones Laborales*. Ed. ASTREA, Argentina 2002.
21. MEDINA. J. Juan. *Violencia Contra la Mujer en la Pareja*. Ed. Tirant lo Blanch, Valencia 2002.
22. OTERO PARGA, Milagros, *Las Fuentes del Derecho*. Ed. Universidad Autónoma del Estado de México, México 2001.
23. PÉREZ CONTRERAS, Maria Montserrat, *Aspectos Jurídicos de la Violencia Contra la Mujer*. Ed. Porrúa, México 2001.
24. RECASENS SICHÉS, Luis, *Introducción al Estudio del Derecho*. Ed. Porrúa, México 1999.
25. SAYEG HELÚ, Jorge, *Historia Constitucional de México*. Ed. PAC, Co Ed. UNAM., México 2000.
26. SAYEG HELÚ, Jorge, *Instituciones de Derecho Constitucional Mexicano*. Ed. Angel, México 2002.
27. SERRA ROJAS, Andrés, *Derecho Administrativo, Primer Curso*. Ed. Porrúa, México 2003.
28. SHULER, Margaret, *Los Derechos de las Mujeres son Derechos Humanos: La Agenda Internacional del Empoderamiento*. LEÓN, Magdalena (comp.), *Poder y Empoderamiento de las Mujeres*. Ed. Torcer Mundo, Santa Fe de Bogotá 1998.

29. SUÁREZ, Francisco, *Tratado de las leyes y de Dios legislador*. Ed. L. Pereña, Centro Superior de Investigaciones Científicas, Madrid, 1971-1981, (Lib I-Cap.XII, núm. 2).
30. TENA RAMÍREZ, Felipe, *Derecho Constitucional*. Ed. Porrúa, México 1978.
31. TRATADO DE DERECHO INTERNACIONAL PÚBLICO. traducción de J. M. Castro- Rial, Bosch, Casa Editorial, tomo I, vol. II.
32. VELÁZQUEZ, Susana. *Violencias Cotidianas, Violencias de Género Escuchar, Comprender, Ayudar*. Ed. Paidós, Argentina 2004.
33. WHALEY SÁNCHEZ, Jesús Alfredo. *Violencia Intrafamiliar*. Ed. Plaza y Valdez, México 2001.

LEYES Y CÓDIGOS

1. CÓDIGO CIVIL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Legislación Civil para el Distrito Federal, Ed. SISTA, México 2007.
2. CÓDIGO PENAL FEDERAL, Legislación Penal Distrito Federal y Federal, Ed. SISTA, México 2007.
3. CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL, Legislación Penal Distrito Federal y Federal, Ed. SISTA. México 2007.
4. CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, Ed. SISTA, México 2007.
5. LEY DE ASISTENCIA SOCIAL, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de Septiembre de 2004.
6. LEY DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de Enero de 2001.
7. LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de mayo de 1986, con reformas del 21 de agosto de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
8. LEY FEDERAL PARA PREVENIR Y ELIMINAR LA DISCRIMINACIÓN, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 11 de Junio de 2003.

9. LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, Ed. PACJ, México, 2007.
10. LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA PARA EL DISTRITO FEDERAL, publicada en el Boletín Judicial del Distrito Federal, el 5 de febrero de 2008.
11. LEY GENERAL DE SALUD, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 7 de febrero de 1984.
12. LEY ORGÁNICA DE LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA FEDERAL, Ed. ISEF, México 2007.
13. LEY ORGÁNICA DE LA PROCURADURÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 27 de diciembre de 2002.
14. LEY SOBRE LA CELEBRACIÓN DE TRATADOS, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de enero de 1992.
15. PRESUPUESTO DE EGRESOS DE LA FEDERACIÓN PARA EL EJERCICIO FISCAL 2008, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 13 de Diciembre de 2007.

REGLAMENTOS

1. REGLAMENTO DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, en revisión en la Comisión Federal de Mejora Regulatoria.
2. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de Julio de 2004, con reformas del 11 de Julio de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
3. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE EDUCACIÓN PÚBLICA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de enero de 2005, con reformas del 11 de octubre de 2006.
4. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de Julio de 2002, con reformas del 16 de agosto de 2005 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

5. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SALUD, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de febrero de 2004, con reformas del 29 de noviembre de 2006 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.
6. REGLAMENTO INTERIOR DE LA SECRETARÍA DE SEGURIDAD PÚBLICA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 2007.
7. REGLAMENTO INTERIOR DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Junio de 2005, con reformas del 19 de Agosto de 2005 publicadas en el Diario Oficial de la Federación.

MANUALES, DECRETOS Y ESTATUTOS

1. ESTATUTO ORGÁNICO DEL CONSEJO NACIONAL PARA PREVENIR LA DISCRIMINACIÓN, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 20 de septiembre de 2006
2. ESTATUTO ORGÁNICO DEL INSTITUTO NACIONAL DE LAS MUJERES, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 17 de Septiembre de 2002.
3. ESTATUTO ORGÁNICO DEL SISTEMA NACIONAL PARA EL DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 8 de Febrero de 2006.
4. PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD. CRITERIOS PARA LA ATENCIÓN MÉDICA DE LA VIOLENCIA FAMILIAR. Norma Oficial Mexicana 190-SSA1-1999, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de octubre de 1999.
5. REFUGIOS PARA MUJERES EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA FAMILIAR. Lineamientos Generales para su Operación, Secretaría de Desarrollo Social, México 2005.
6. SECRETARIA DE SALUD. NORMA OFICIAL MEXICANA. Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención medica de la violencia familiar. México. 2000. p. 11.

DOCUMENTOS Y REVISTAS

1. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS DE LA LEY GENERAL DE ACCESO A LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, tomado del Archivo de la Comisión de Equidad y Género de la H. Cámara de Diputados.
2. GACETA PARLAMENTARIA, año X, número 2302, lunes 23 de julio de 2007, De la Comisión Especial para conocer las políticas y la procuración de justicia vinculada a los feminicidios en el país, de trabajo correspondiente a septiembre de 2007-agosto de 2009.
3. GODINEZ LEAL Lourdes, Menosprecio de un Gobierno a quien no interesan las mujeres."Pendiente aún Reglamento de Ley de Vida Libre de violencia. Cimac Noticias. Enero 2007.
4. GÜITRÓN FUENTEVILLA, Julián, El Orden Público en el Derecho Familiar Mexicano, Ponencia presentada en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Noviembre 2005.
5. MELGAR, Lucia, Ponencia de la Doctora en el Programa Universitario de Estudios de Género de la UNAM, el día 13 de marzo de 2007, en el marco del Día Internacional de la Mujer.
6. OBÓN LEÓN, Ramón, El Orden Público y el Interés Social en la Nueva Ley Federal del Derecho de Autor.
7. SANTANA ECHEGARAY, María, KAUFFER, Edith, ZAPATA, Emma, El Empoderamiento de las Mujeres desde una Lectura Feminista de la Biblia: el Caso de la CODIMUJ en Chiapas, Revista Convergencia, enero-abril, año/vol. 13, número 040, UAEM, México 2006.
8. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9a época, Tomo VII, México, marzo 1998.
9. SEMANARIO JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y SU GACETA, Suprema Corte De Justicia De La Nación Sexta Parte, Séptima Época.

TRATADOS, ACUERDOS, CONVENIOS Y CONVENCIONES INTERNACIONALES

1. CONVENCION INTERAMERICANA PARA PREVENIR, SANCIONAR Y ERRADICAR LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER, "Convención de Belém do Pará", publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999.

2. CONVENCIÓN PARA LA ELIMINACIÓN DE TODAS LAS FORMAS DE DISCRIMINACIÓN CONTRA LA MUJER, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de mayo de 1981.
3. DECLARACIÓN DE BEIJING, firmada en Septiembre de 1995.
4. DECLARACIÓN DE VIENA, firmada el 25 de Junio de 1993.
5. DECLARACIÓN SOBRE LA ELIMINACIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER. Adoptada en la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 20 de diciembre de 1993.

DICCIONARIOS Y ENCICLOPEDIAS

1. BURGOA O. Ignacio, Diccionario de Derecho Constitucional Garantías y Amparo, Ed. Porrúa, México 2005.
2. DICCIONARIO DE ACCIÓN HUMANITARIA Y COOPERACIÓN AL DESARROLLO, HEGOA 2005-2006.
3. DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Vigésimo Segunda Edición,, Real Academia Española, Madrid, 2001.
4. ENCICLOPEDIA JURÍDICA MEXICANA, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Ed. Porrúa, México, 2004.
5. FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord), Diccionario de Derecho Administrativo, OSORNIO, Francisco, VILLAREAL, Lucinda, Ed. Porrúa, México 2003.
6. NAVA NEGRETE, Manuel, Diccionario de Derecho Administrativo, FERNÁNDEZ RUÍZ, Jorge (coord) Ed. Porrúa, México 2003.

CRITERIOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN

1. "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9ª Época.
2. "SUSPENSIÓN DEFINITIVA, CONCEPTO DE. INTERES SOCIAL PARA SUS EFECTOS. Tribunales Colegiados de Circuito. 7ª Época.

3. “TRATADOS INTERNACIONALES. SON PARTE INTEGRANTE DE LA LEY SUPREMA DE LA UNIÓN Y SE UBICAN JERÁRQUICAMENTE POR ENCIMA DE LAS LEYES GENERALES, FEDERALES Y LOCALES. INTERPRETACIÓN DEL ARTÍCULO 133 CONSTITUCIONAL. Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, 9ª Época.

SITIOS DE INTERNET

1. <http://dicc.hegoa.efaber.net/listar/mostrar/86>
2. www.pueq.unam.mx
3. www.refugiosparamujeres.org.mx
4. www.cd hdf.org.mx/index.php?id=norviena
5. www.ordenjuridico.gob.mx
6. www.juridicas.unam.mx/publica/librev/rev/derhum/cont/55/pr/pr29.pdf
7. www.conapred.org.mx
8. www.bibliojuridica.org/libros/1/164/10.pdf

ADENDO A LA TESIS “ANÁLISIS JURÍDICO ADMINISTRATIVO DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA”

Estando impresa ésta investigación jurídica como tesis, en fecha 11 de marzo de 2008, apareció publicada en el Diario Oficial de la Federación el Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que obligadamente debería haber expedido el Ejecutivo Federal dentro de los noventa días posteriores a la publicación del decreto que expidió dicha Ley, que en relación al tema elaborado contiene la siguiente modificación:

En las páginas 37 y 38 de la presente tesis se citó el concepto de agravio comparado que establecía el artículo 39 del Reglamento de la Ley que se encontraba en revisión, sin embargo, el referido concepto fue movido al artículo 31 del Reglamento publicado con fecha 11 de marzo de 2008 en el Diario Oficial de la Federación para quedar como sigue:

“ARTÍCULO 31.- Existe agravio comparado en caso de que un cuerpo normativo vigente contenga alguno de os siguientes supuestos que trasgredan los derechos humanos de las mujeres:

- I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio.*
- II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o*
- III. Se generé una aplicación inequitativa de la ley, lesionándose los derechos de las mujeres.”*

Lo anterior no modifica lo expuesto sobre el concepto de agravio comparado abordado en la presente investigación para tesis toda vez que no fue modificado sustancialmente por el Reglamento publicado el 11 de marzo de 2008.