



Hogan
Lovells

Manual sobre los Derechos de la Mujer

México

Noviembre, 2021

Agradecemos a las siguientes personas quienes apoyaron con la realización de esta guía:

AGRADECIMIENTOS

Socio

Omar Guerrero Rodríguez

Counsel

Luis Rosas Ortega

Asociados

Benjamín Pérez Gutiérrez

Alejandra Becerril Alvarado

Paula Corona Lucio

Andrés Peña Loyo

Alumni Hogan Lovells

María Alicia Fernández

Edgar Zozaya Ayala

Equipo Pro bono

Lila Alejandra Gasca Enríquez

Directora Pro bono – Responsible Business

Tayde Bautista Lozano

Coordinadora Pro bono

Diseño

Rocío Osuna y Pérez de Celis

Directora de Marketing & BD

Elsie Prieto

Coordinadora Senior de Marketing &BD

Edgar Zamora

Analista Marketing & BD

Agradecemos a NOSSAS, un laboratorio de activismo en Brasil que promueve la solidaridad para que las comunidades vivan de manera armónica e inclusiva, quien inspiró esta investigación.



COMPROMISO DE NEGOCIO RESPONSABLE

Contar con un negocio socialmente responsable es uno de los valores fundamentales de Hogan Lovells y sus colaboradores. Es un valor esencial que sustenta nuestras prácticas comerciales, avaladas por parte de la junta directiva y la administración internacional.

Comprometidos con el desarrollo sostenible, apostamos por un programa de Negocio Responsable (Responsible Business) de forma integral en todas las oficinas en las que trabajamos. Nuestro programa de Negocio Responsable atiende cinco áreas identificadas como:

- 1. Pro Bono:** Brindamos servicios legales gratuitos a los sectores, comunidades y personas más vulnerables para fortalecer el acceso a la justicia y la cultura de legalidad. Estamos convencidos de que todas las personas merecen igualdad de acceso a la justicia, prestamos nuestros servicios profesionales del derecho para hacer que esto suceda, apoyando a las comunidades, a las organizaciones de la sociedad civil, a las empresas sociales o de triple impacto y las causas por el bien común e interés público.
- 2. Diversidad e Inclusión:** Promovemos una fuerza laboral diversa liderada por principios éticos y soluciones innovadoras, convencidos de que brindarán una mejor experiencia a nuestros clientes. Estamos comprometidos en fomentar un entorno de trabajo inclusivo en el que nuestros colaboradores puedan ser ellos mismos y cuenten con las herramientas para tener éxito y desarrollarse plenamente.
- 3. Inversión en la Comunidad:** Consiste en el apoyo no jurídico que brindan nuestros colaboradores en las oficinas. Trabajamos en estrecha colaboración con organizaciones comunitarias locales, organizaciones sin fines lucro y escuelas para desarrollar proyectos que aborden los problemas sociales que enfrentan las personas en las comunidades en las que se encuentran nuestras oficinas.
- 4. Alianzas de recaudación de fondos:** El compromiso de la firma es igualar los fondos a través de nuestras actividades de recaudación garantizando que nuestras donaciones tengan un mayor impacto. Cada oficina apoya a una organización sin fines lucro a nivel local, y a nivel global apoyamos a un aliado estratégico.
- 5. Sostenibilidad Operativa:** Reconocemos nuestra responsabilidad de reducir nuestra huella ambiental y permear la estrategia de sostenibilidad en todas nuestras actividades.

TRABAJO PRO BONO EN HOGAN LOVELLS MÉXICO

Nuestra práctica se basa en la experiencia de nuestros profesionales del derecho en todo el mundo para mejorar la vida de los más necesitados y todos aquellos que no tienen acceso a una representación legal efectiva o a servicios jurídicos de calidad. Nuestro propósito es abordar la injusticia a nivel global, ya sea actuando en representación o asesoría legal de personas físicas, satisfaciendo las necesidades legales de organizaciones sin fines de lucro y empresas sociales o de triple impacto y mediante la defensa de políticas públicas.

Siguiendo los lineamientos de la firma a nivel internacional, los profesionales del derecho deben realizar al menos 25 horas de trabajo pro bono. Cada año, los profesionales del derecho de Hogan Lovells dedicamos más de 143,000 horas a nivel mundial al trabajo legal Pro Bono.

En los últimos 10 años de nuestra práctica pro bono especializada en México hemos sumado más de 41,500 horas de asesoría y representación legal pro bono. Durante el 2020, tan solo en las oficinas de México se realizaron 7,371.20 horas pro bono. Esto representa un total de 81.90 horas pro bono por profesional del derecho y atendiendo a más de 100 Organizaciones de la Sociedad Civil.

Dado que el fenómeno de la violencia de género es uno de los principales problemas que aqueja a nuestro país y que en últimas fechas ha crecido de manera alarmante debido a la emergencia sanitaria causada por el COVID-19. Hemos enfocado, los últimos años nuestro trabajo pro bono, en acciones y estrategias que conlleven el apoyo a las mujeres para que puedan acceder a una vida libre de violencia.

Esta guía es parte del resultado de este apuesta.

Los invitamos a conocer más sobre nuestro trabajo pro bono en nuestra web: Pro Bono (hoganlovells.com)





Contenido

Capítulo 1. Introducción	4
Capítulo 2. Marco Legal	9
2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	9
2.2. Marco Legal Internacional	10
2.2.1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer	10
2.2.2. Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará)	13
2.3. Ley Federal	14
2.3.1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	14
2.3.2. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación	17
2.3.3. Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres	20
2.3.4. Artículos del Código Penal	22
2.3.5. Ley Federal del Trabajo	28
2.3.6. Protección de la maternidad y el empleo	28
2.3.7. Ley del Seguro Social	29
2.3.8. Ley de Asistencia Social	30
2.3.9. Regulación	30
2.3.10. Otras Leyes Federales que Contribuyen a Institucionalizar la Violencia de Género	32
2.4. Jurisprudencia	34
2.4.1. El alcance del derecho humano a la igualdad entre géneros, conforme a lo previsto en el Artículo 4o. de la Constitución Mexicana y los Tratados Internacionales.	34
2.4.2. Si durante una demanda laboral, el patrón se exceptiona aduciendo que la trabajadora renunció y ésta demuestra que al momento de concluir el vínculo laboral estaba embarazada, el solo escrito de renuncia es insuficiente para demostrar que fue libre y espontánea.	34
2.4.3. Elementos para juzgar con perspectiva de género en el marco del acceso a la justicia en condiciones de igualdad.	34
2.4.4. Aun cuando un ofrecimiento de trabajo se considere de buena fe, no debe tomarse en cuenta para la distribución de las cargas probatorias cuando el despido se da durante el período de embarazo de la trabajadora. Este tema obliga a juzgar con perspectiva de género.	35
2.4.5. Forma en la que el juzgador debe aplicar la doctrina de perspectiva de género al dictar las medidas de reparación.	35
2.4.6. Los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de analizar los juicios en materia familiar con perspectiva de género, para verificar si la discriminación estructural aun existente, ocasionada por estereotipos sobre roles sexuales, permeó en el caso concreto.	35
2.4.7. La decisión de terminar una relación laboral basadas en el embarazo constituye discriminación por razón de sexo, al afectar exclusivamente a la mujer.	35
2.5. Casos Emblemáticos de Litigio	36
2.5.1. Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México	36
2.5.2. Inés Fernández Ortega y otros vs. México	37
Capítulo 3. El impacto de COVID-19 en la violencia de género contra las mujeres	38
3.1 Repercusiones en el lugar del trabajo	38
3.2 Repercusiones en el hogar	38
3.3 Poder Judicial en México	40
Capítulo 4. Conclusiones	44

Capítulo 1. Introducción

Las mujeres pudieron votar en México hace aproximadamente 65 años. Sin embargo, la lucha por la igualdad de género y por una vida libre de violencia sigue estando vigente. Aún cuando han existido avances desde el punto de vista legislativo, México sigue siendo un país violento, especialmente contra las mujeres. Ésta es una deuda pendiente.

Es evidente que los antecedentes de México no son un ejemplo a seguir en cuanto a violencia de género y cómo afecta a las mujeres, sus derechos y su calidad de vida. Lamentablemente, México la comisión de 10 feminicidios¹ diarios (según datos del Sistema Nacional de Seguridad Pública y del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en donde al menos 1 de éstos se comete contra niñas y adolescentes menores de 17 (según datos de la Red por los Derechos de la Infancia de México). Además, el 66.1% de las mujeres mayores de 15 años han sufrido agresiones físicas, emocionales, económicas sexuales (según datos de la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) de 2016²). La realidad es que ser mujer en México se traduce en una amenaza o riesgo de muerte.

mujeres. Un ejemplo de este tipo de violencia es la discriminación salarial entre hombres y mujeres en puestos idénticos.

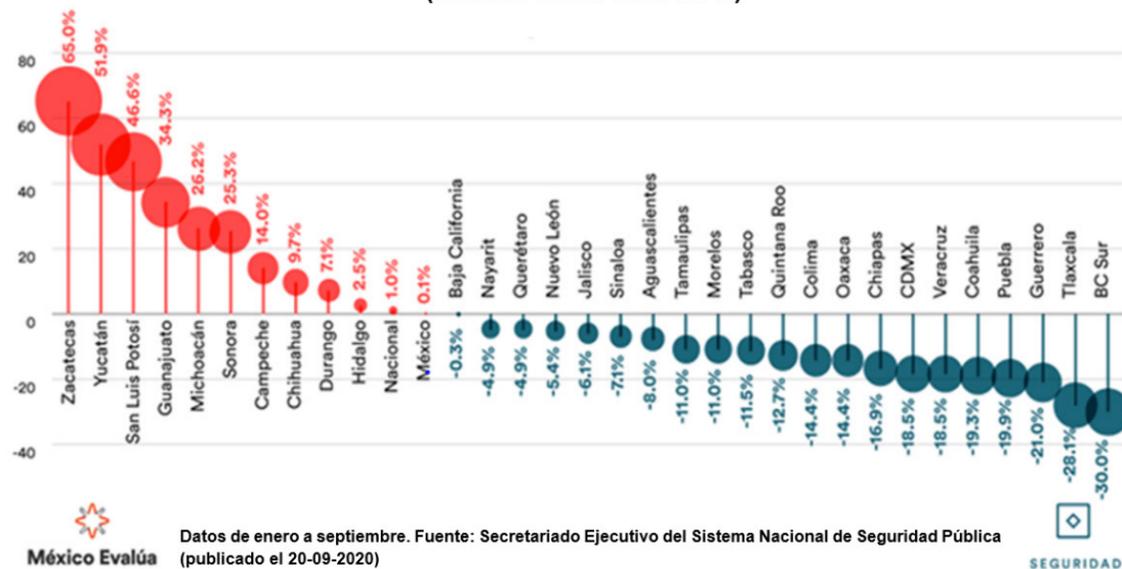
iii. Violencia Psicológica: cualquier acción dirigida a controlar las acciones o decisiones de alguien o que degrade a alguien como persona.

iv. Violencia Física: cualquier acción que provoque un daño o sufrimiento físico y que afecte la integridad de una persona.

v. Violencia Sexual: cualquier acción o amenaza que viole la autonomía sexual de una mujer o que cause cualquier tipo de contacto sexual no deseado.

vi. Violencia Simbólica: acciones que fomentan estereotipos, mensajes, valores o señales basados en la desigualdad, el sexismo o la discriminación contra las mujeres.

Aumento de homicidios dolosos (incluyendo feminicidios) por estado (México Evalúa 2019-2020)



En el 2019, el INEGI anunció que dos de cada tres mujeres han sido víctimas de violencia en México. Los tipos de violencia incluyen:³

i. Violencia Económica: toda acción que tenga por objeto infligir a otra persona la pérdida de recursos económicos con la intención de controlar el dinero de esa persona o privarla de los medios económicos para vivir de forma independiente.

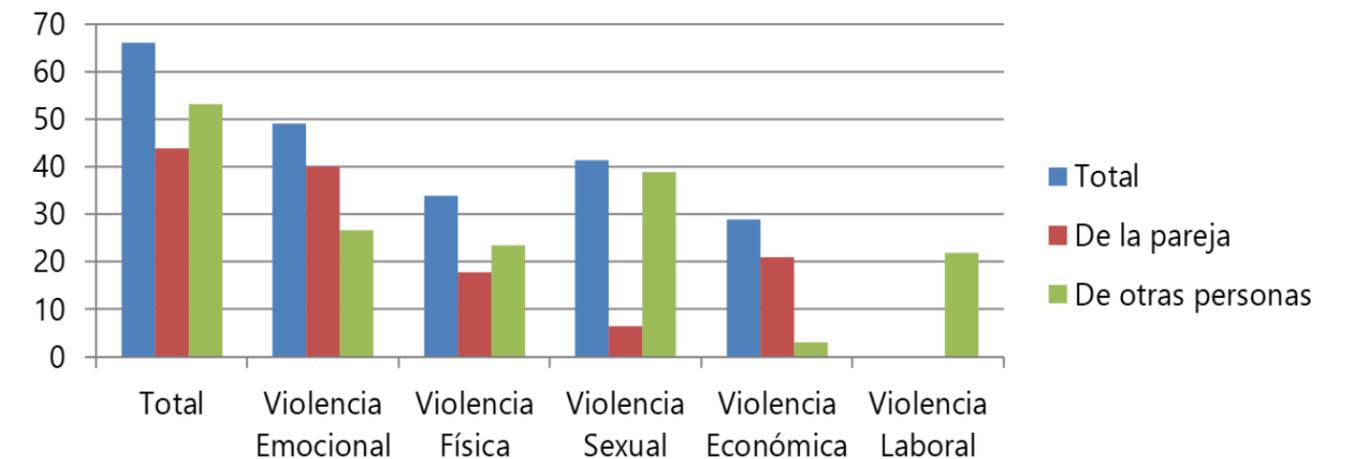
ii. Violencia Laboral: este tipo de violencia ataca el acceso al empleo de las mujeres o de otra manera afecta negativamente su desarrollo y estabilidad dentro de una empresa porque son

1. De acuerdo con la Real Academia Española, la palabra “feminicidio” significa el asesinato de una mujer a manos de un hombre por machismo o misoginia.

2. La información proporcionada es la más reciente a la fecha.

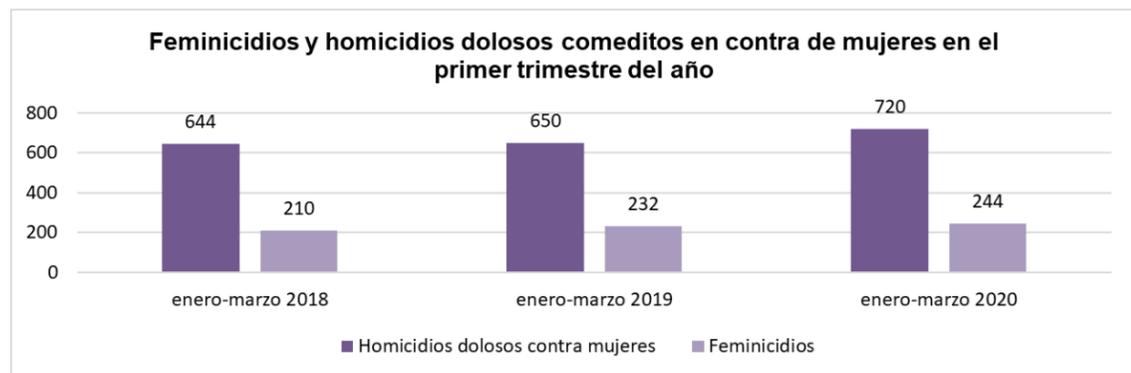
3. Información obtenida de la organización no gubernamental y sin fines de lucro “Ayuda en Acción”.

Violencia Contra las Mujeres de 15 Años o Más (INEGI 2016)⁴



4. La información proporcionada es la más reciente a la fecha.

La violencia de género no suele ser un incidente aislado, sino que es un producto de desigualdades sistémicas. En efecto, la violencia de género sistémica ocurre a menudo dentro del gobierno mexicano. Un claro ejemplo son las “Juanitas”, que son legisladoras presionadas para renunciar a sus cargos gubernamentales para que sus sustitutos masculinos u otros hombres de su partido político ocupen su lugar. Una decisión implementada recientemente por el Instituto Nacional Electoral para mitigar este problema fue la de redistribuir y reasignar estas vacantes políticas a otras mujeres, así como imponer sanciones a aquéllos responsables de amenazar a mujeres en la política. Esta medida fue productiva y es un ejemplo de cómo el gobierno busca combatir la desigualdad de género sistémica mediante legislación directa.



En México las mujeres representan el 51 por ciento de la población, pero muy pocas reciben oportunidades reales para acceder a puestos de poder. Según el INEGI, el 46 por ciento del sistema judicial mexicano está compuesto por mujeres; sin embargo, la mayoría de ellas ocupan puestos subordinados. En el 2019, según datos del Departamento de Recursos Humanos del sistema judicial de México, el número de mujeres y hombres en puestos de poder dentro del sistema judicial muestra una marcada división:

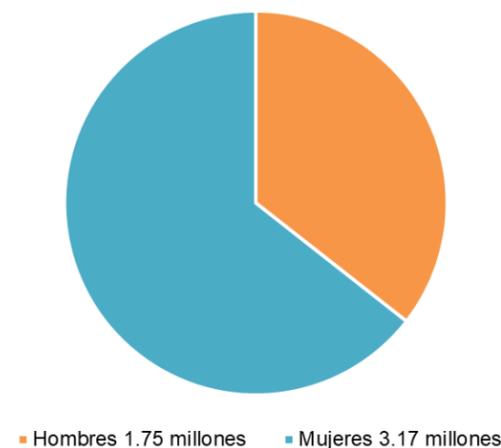
Puesto	Mujeres	Hombres	Total
Magistrados Federales de Circuito	157	707	864
Jueces Federales de Circuito	132	451	583
Total	289	1,158	1,447

Con el fin de aspirar a la igualdad de género, el Consejo de la Judicatura Federal emitió un comunicado oficial estableciendo el Procedimiento y los Lineamientos Generales para que las mujeres accedan a puestos de poder⁵.

5. Diario Oficial de la Federación. “ACUERDO General del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que establece el Procedimiento y Lineamientos Generales para acceder al cargo de Juezas de Distrito, mediante concursos internos de oposición.” (2019) Ubicado en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5564825&fecha=03/07/2019

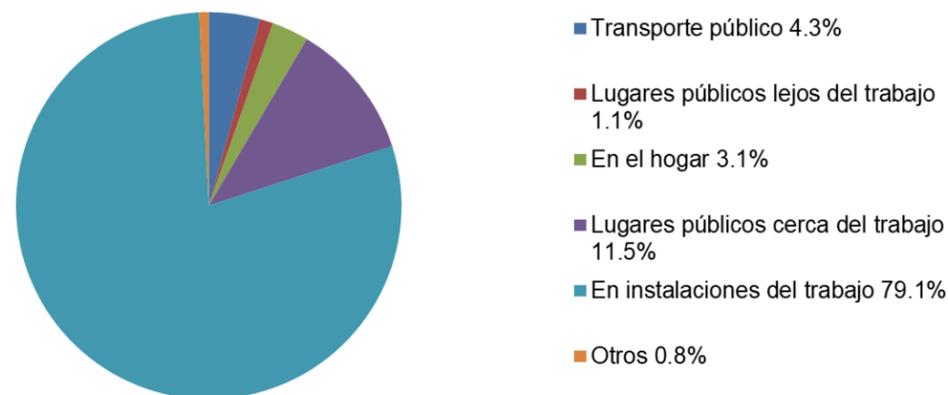
Desgraciadamente, la violencia contra las mujeres aumenta cada año, al igual que la inconformidad de la población por este aumento. Hace tan sólo una década, la violencia contra las mujeres pasaba desapercibida en gran medida por la prensa pública y, dado que no se discutía el tema regularmente, muchas personas no lo consideraban un asunto importante. De hecho, cuando las noticias mencionaban un feminicidio, las mujeres involucradas solían ser revictimizadas y sexualizadas, y esa narrativa era amplificada por el público. Sin embargo, en los últimos años, ha habido una mayor concienciación. Las protestas contra la violencia hacia las mujeres comenzaron a reunir a más participantes, ya que muchas personas se sentían cada vez más frustradas al ver que sus hermanas, madres e hijas seguían siendo víctimas de este fenómeno. Como resultado de ello, el movimiento feminista en México cobró fuerza y empezó a aumentar la presión para que actuaran las autoridades gubernamentales. Ahora, existen mayores espacios para discutir el movimiento feminista en México, haciendo que crezca la conciencia sobre la violencia de género y cambia el paradigma.

Terminaciones Laborales en México por Género debido a Covid-19 (INEGI 2020)



Últimamente, el movimiento feminista en México ha influido en muchos cambios positivos. Algunos de los logros más importantes son las leyes comúnmente denominadas como “Ley Ingrid” y “Ley Olimpia”, discutidos más adelante en este reporte. Estas leyes se crearon porque la población mexicana exigió la protección de la privacidad de la víctima en los casos de feminicidio, mismos que anteriormente eran manejados inadecuadamente. Otro logro importante de las protestas feministas es que en las universidades y escuelas, los maestros que abusaron físicamente de sus estudiantes, o que cometen actos sexistas contra ellas, ahora son despedidos por estos hechos- ya no cuentan con la impunidad que antes disfrutaban. Las redes sociales han sido clave para fincar la responsabilidad a los abusadores, permitiendo que las violaciones más atroces se vuelvan virales, y presionando así a las empresas, las universidades y el gobierno.

Lugares donde ocurre violencia laboral (ENDIREH 2016)



La presión internacional también ha sido muy útil en la lucha contra la violencia hacia las mujeres. En virtud del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (el T-MEC) que entró en vigor el 1 de julio de 2020 y sustituyó al Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN), México debe comprometerse a llevar a cabo varias acciones que promuevan la igualdad de género, incluyendo la eliminación de todo tipo de trabajo forzado y de discriminación laboral (incluyendo discriminación de género). Además, el T-MEC prevé un novedoso mecanismo laboral para supervisar y aplicar sanciones a las empresas, conocido como de “respuesta rápida”, que es parte de un mecanismo de resolución de controversias que permite a los Estados Unidos iniciar acciones contra las empresas de México que no cumplan con los compromisos acordados, sancionándolas cuando sea necesario⁶

Históricamente, la legislación mexicana no ha sido puesta en marcha por la propia iniciativa y buena voluntad del gobierno, sino que ha sido una respuesta reactiva a las intensas presiones externas de organizaciones internacionales, grupos feministas y otros países, considerando la situación de violencia constante que viven las mujeres en México. Además, muchas de las leyes que estudiaremos en este documento no se aplican adecuadamente y sus disposiciones se pasan por alto. En otras palabras, México cuenta con una amplia legislación contra la violencia hacia las mujeres, pero esa legislación no se hace cumplir. Como resultado, muchos agresores se sienten con la libertad de continuar realizando estos actos con total impunidad.

El propósito de este documento es examinar las leyes federales, el marco jurídico internacional y los casos emblemáticos de litigio en México que abordan los diferentes tipos de violencia de género que podrían ayudar a otros países a adoptar algunas acciones que han resultado prometedoras aquí—con el pleno entendimiento de que México todavía tiene un largo camino por recorrer, especialmente desde el punto de vista de su aplicación—para erradicar la violencia contra las mujeres.

6. Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, capítulos 23 y 31. Consulte el texto completo en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/560547/31_ESP_Solucion_de_Controverias_CLEAN_Junio_2020.pdf y <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465805/23Laboral.pdf>.

Capítulo 2. Marco Legal

2.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

La violencia de género es un fenómeno profundamente arraigado en la desigualdad de género y continúa siendo una de las violaciones de derechos humanos más notables en todas las sociedades. La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (la "Constitución Mexicana" o "CPEUM")⁷ ha sido fundamental para organizar las estructuras de gobierno y establecer los principios legales acordados para reducir desigualdades de género. Con el tiempo, su reformas han dado más oportunidades para incorporar y ampliar las disposiciones que hacen referencia a la igualdad de género, tales como:

(i) Artículo 1: Establece el principio de no discriminación y prohíbe expresamente cualquier tipo de discriminación motivada por origen étnico o nacional, género, edad, sexo, discapacidad, condición social, condiciones de salud, religión, opiniones, preferencias sexuales, 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.

(ii) Artículo 2: Reconoce y garantiza el interés de los pueblos y comunidades indígenas a la autodeterminación y, en consecuencia, a la autonomía para elegir, en los municipios con población indígena, representantes para los ayuntamientos, observando el principio de paridad de género de acuerdo con las disposiciones aplicables.

(iii) Artículo 3: Establece que los planes y programas de estudio tendrán perspectiva de género y una orientación integral, por lo que se incluirá el conocimiento de ciencias y humanidades. Además, establece que el Estado implementará medidas que favorezcan el ejercicio pleno del derecho a la educación de las personas y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales y de género en el acceso, tránsito y permanencia en los servicios educativos.

7. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario Oficial de la Federación. México (1917). Consulte el texto completo en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

(iv) Artículo 4: Establece que “la mujer y el hombre son iguales ante la ley.” Asimismo, el artículo reconoció que toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y esparcimiento de sus hijos.

(v) Artículo 5: Protege la libertad de todas las personas de ejercer la profesión, industria, comercio, o trabajo que se le acomode en la medida en que sean lícitos.

(vi) Artículo 18: Establece que las mujeres cumplirán sus condenas penitenciarias en lugares separados de los destinados a los hombres.

(vii) Artículo 21: Establece que la formación y desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las demás instituciones policiacas se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior y en la perspectiva de género.

(viii) Artículo 30: Este artículo contiene, entre otros temas, el derecho de la mujer a transmitir su nacionalidad a su hijo cuando decide contraer matrimonio con un extranjero; mismo que antes era considerado como un derecho para los hombres.

(ix) Artículo 41: Establece que la ley determinará las formas y modalidades que correspondan, para observar el principio de paridad de género en los nombramientos de las personas titulares de las secretarías de despacho del Poder Ejecutivo Federal y sus equivalentes en los Estados. También indica que los partidos políticos deben observar el principio de paridad de género en la postulación de sus candidaturas.

(x) Artículo 94: Prevé que la ley establecerá la forma y procedimientos mediante concursos abiertos para la integración de órganos jurisdiccionales, observando el principio de paridad de género.

(xi) Artículo 123: Eliminó todas las restricciones aplicadas al trabajo realizado por mujeres y establece igualdad de oportunidades laborales para hombres y mujeres. También prevé estándares de seguridad y de salud en el trabajo durante el embarazo, la licencia de maternidad, el derecho a amamantar en el lugar de trabajo al regresar a trabajar y el derecho a guarderías infantiles.

Aunque la CPEUM protege los derechos de las mujeres, los tratados internacionales y las leyes secundarias son fundamentales para la correcta aplicación de las disposiciones contenidas en la Constitución.

2.2. Marco Legal Internacional

2.2.1. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

Durante la “Conferencia Mundial del Año Internacional de la Mujer” que tuvo lugar en la Ciudad de México del 19 de junio al 2 de julio de 1975, se realizó un llamado internacional para llevar a cabo una convención sobre la eliminación de la discriminación contra las mujeres. Poco tiempo después, la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (“CEDAW” por sus siglas en inglés, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*)⁸ fue adoptada en 1979 por la Asamblea General de la ONU. Los tratados internacionales celebrados por el Presidente de México y ratificados por el Senado de la República en México son la ley de suprema de toda la unión.⁹ México adoptó y ratificó la CEDAW en 1981.

El espíritu de la CEDAW está arraigado en los objetivos de las Naciones Unidas: reafirmar la fe

en los derechos humanos fundamentales, en la dignidad y valor del ser humano, así como en la igualdad de derechos entre hombres y mujeres. La CEDAW creó no solo un instrumento internacional sobre los derechos de las mujeres, sino también un plan de acción para que los países garanticen el goce de esos derechos.

La CEDAW reconoce que aún existe discriminación generalizada contra las mujeres y destaca que dicha discriminación viola el principio de igualdad de derechos y respeto a la dignidad humana. La CEDAW define la discriminación como “toda distinción exclusión o 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 de cualquier otra esfera.”¹⁰

El enfoque de la CEDAW cubre tres dimensiones clave sobre la situación de la mujer: (i) los derechos civiles y la condición jurídica de la mujer, (ii) la reproducción humana, y (iii) el impacto de los factores culturales en las relaciones de género.

La CEDAW trata diversos derechos básicos de participación política. Por ejemplo, el Artículo 7 de la CEDAW reafirma el derecho de las mujeres para votar, ocupar cargos públicos y ejercer funciones públicas. Esto incluye igualdad de derecho para que las mujeres representen a sus países a nivel internacional (Artículo 8). El Artículo 9 prevé el derecho a la patria para la mujer, independientemente de su estado civil.

La CEDAW enfatiza el hecho que a menudo la condición jurídica de las mujeres se ha vinculado al matrimonio, haciéndolas dependientes de la nacionalidad de su marido en lugar de ser personas independientes por su propio derecho. Los Artículos 10, 11 y 13, respectivamente, afirman los derechos de las mujeres a la no discriminación en la educación, el empleo y las actividades económicas y sociales. Estos derechos reciben especial atención en cuanto a la situación de la mujer en zonas rurales, cuya lucha particular y contribución económica vital, según señala el Artículo 14, merece mayor atención en la planificación de políticas. El Artículo 15 afirma la plena igualdad de la mujer en asuntos civiles y de negocios, exigiendo que todo instrumento dirigido a limitar la capacidad jurídica de la mujer “se considerará nulo.” Finalmente, en el Artículo 16, la Convención vuelve a abordar el tema del matrimonio y las relaciones familiares, afirmando la igualdad de derechos y obligaciones entre las mujeres y hombres con respecto a la elección del cónyuge, la paternidad, los derechos personales y el control de la propiedad.

La CEDAW también presta gran atención a preocupaciones vitales de la mujer, tales como sus derechos reproductivos. El preámbulo marca la pauta al afirmar que “el papel de la mujer en la procreación no debe ser causa de discriminación.” El vínculo entre la discriminación y el papel reproductivo de la mujer es un tema de preocupación recurrente en la CEDAW. El Artículo 5 requiere “una comprensión adecuada de la maternidad como función social,” exigiendo la responsabilidad compartida por ambos sexos respecto de la crianza de los hijos. En línea con lo anterior, las disposiciones para la protección de la maternidad y el cuidado de los niños se establecen como derechos esenciales y se incorporan en todas las áreas de la CEDAW, ya sea en materia de empleo, derecho familiar, salud o educación. Bajo el Artículo 4, se extiende la obligación de la sociedad para ofrecer servicios sociales, especialmente guarderías que permitan a las personas combinar las responsabilidades familiares con el trabajo y la participación en la vida pública. Se recomiendan medidas especiales encaminadas a proteger

la maternidad y que “no se considerará discriminatoria.”

La CEDAW también reconoce los derechos de las mujeres a la elección reproductiva. De hecho, es el único tratado de derechos humanos que menciona la planificación familiar. Bajo el Artículo 16, los Estados Partes están obligados a incluir asesoramiento sobre planificación familiar en el proceso educativo y a desarrollar códigos familiares que garanticen los derechos de las mujeres “para decidir libre y responsablemente el número de sus hijos y el intervalo entre los nacimientos y a tener acceso a la información, la educación y los medios que les permitan ejercer estos derechos.”

La CEDAW cuenta con un Comité de supervisión, integrado por 23 expertos independientes de todo el mundo, cuyo principal propósito es monitorear y asegurar la correcta implementación de la CEDAW. Las funciones de dicho Comité están reguladas por la CEDAW y el Protocolo Facultativo de la CEDAW, que también fue adoptado y ratificado por México en 2001. El Comité de la CEDAW estudia y analiza la situación de las mujeres en cada uno de los Estados miembros de la Convención con base en un informe que es presentado periódicamente por cada Estado (cada cuatro años o cuando sea requerido).



En el 2018, con base en el último informe de México sobre la situación de las mujeres en ese país, el Comité de la CEDAW emitió sus observaciones finales. Entre las observaciones y recomendaciones más relevantes hechos por el Comité hacia México, se encuentran (i) reforzar su estrategia de seguridad nacional; (ii) mejorar el conocimiento y promoción de los derechos de las mujeres; (iii) reformar cualquier disposición legal que discrimine a las mujeres o las niñas; (iv) capacitar a servidores públicos, jueces, policías o cualquier otro funcionario en la protección de los derechos de las mujeres; (v) aumentar el presupuesto para la protección de los derechos de las mujeres; (vi) adoptar una estrategia general para atacar a los estereotipos opresivos; (vii) adoptar las medidas necesarias para promover el acceso a las mujeres al trabajo formal; y (viii) armonizar las disposiciones legales entre los niveles federal y local para garantizar el acceso al aborto legal y seguro, entre otros.

La CEDAW ha sido aplicada en una serie de casos, la mayoría relacionados a la materia penal y laboral, que han ocasionado que la Suprema Corte de Justicia de la Nación emita una serie de jurisprudencias, que son vinculantes y obligatorias en todo el territorio mexicano, junto con otros criterios rectores. Por ejemplo:

Igualdad ante la ley.

Parámetro de regularidad constitucional relativo al derecho humano a la no discriminación por razón de género como principio rector del proceso penal acusatorio.¹¹

Acceso a la justicia en condiciones de igualdad.

Todos los órganos jurisdiccionales del país deben impartir justicia con perspectiva de género.¹²

Discriminación por razón de sexo.

La constituyen las decisiones extintivas de una relación laboral basadas en el embarazo, al afectar exclusivamente a la mujer.¹³

¹¹. Época: Décima Época. Registro: 2017169. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 55. Junio de 2018. Tomo IV, página 3063. Materia(s): Constitucional. Penal. Tesis: XXII.P.A.50 P (10a.). Página: 3063. IGUALDAD ANTE LA LEY. PARÁMETRO DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL RELATIVO AL DERECHO HUMANO A LA NO DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE GÉNERO COMO PRINCIPIO RECTOR DEL PROCESO PENAL ACUSATORIO. Los artículos 10. y 20. apartado A. fracción I, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establecen que toda persona gozará de los derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, y que las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con la Constitución y los tratados referidos favoreciendo la protección más amplia a las personas, prohibiendo toda discriminación motivada por el género, las preferencias sexuales, las condiciones de salud, entre otros aspectos; asimismo, que el proceso penal tiene por objeto, entre otros, el esclarecimiento de los hechos y la protección al inocente, lo que implica para todos los operadores del sistema de justicia penal, la observancia del parámetro de regularidad constitucional en relación con el derecho humano a la no discriminación. Por su parte, el artículo 10 del Código Nacional de Procedimientos Penales, es conforme con esta visión, pues dispone que todas las personas que intervengan en el procedimiento penal recibirán el mismo trato y tendrán las mismas oportunidades para sostener la acusación o la defensa y no admitirá discriminación motivada por género, condición de salud, entre otras, y establece la obligación de las autoridades de velar porque las personas en estas condiciones o circunstancias, sean atendidas a fin de garantizar la igualdad sobre la base de la equidad en el ejercicio de sus derechos; de manera que el principio de igualdad ante la ley, establecido en este numeral, no se reduce a la enunciación de la igualdad, sino que persigue una igualdad material mediante la compensación de las asimetrías o de las desventajas en que pudieran encontrarse las partes en el proceso. Relacionado con lo anterior, en su fuente convencional, el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación deriva de los artículos 2, inciso c), 6, 7 y 9 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará), así como de los diversos 2, 5 y 12 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, instrumentos que reconocen la igualdad de la mujer ante la ley, y el deber de toda autoridad de evitar el trato discriminatorio por motivos de género. De lo cual se colige que el derecho de la mujer a una vida libre de discriminación y de violencia se traduce en la obligación de toda autoridad de actuar y juzgar con perspectiva de género, esto es, de velar por que en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria, lo cual pretende combatir argumentos estereotipados e indiferentes para el pleno y efectivo ejercicio del derecho a la igualdad. Consultése en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2017169>.

¹². Época: Décima Época. Registro: 2005794. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 4. Marzo de 2014. Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. XCIX/2014 (10a.). Página: 524. ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. TODOS LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES DEL PAÍS DEBEN IMPARTIR JUSTICIA CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. De los artículos 10. y 40. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, “Convención de Belém do Pará”, adoptada en la ciudad de Belém do Pará, Brasil, el 9 de junio de 1994, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1999 y, 1 y 16 de la Convención de las Naciones Unidas sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, adoptada por la asamblea general el 18 de diciembre de 1979, publicada en el señalado medio de difusión oficial el 12 de mayo de 1981, deriva que el derecho humano de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación es interdependiente del derecho a la igualdad; primeramente, porque este último funge como presupuesto básico para el goce y ejercicio de otros derechos y porque los derechos humanos de género giran en torno a los principios de igualdad y no discriminación por condiciones de sexo o género. Así, el reconocimiento de los derechos de la mujer a una vida libre de violencia y discriminación y de acceso a la justicia en condiciones de igualdad, exige que todos los órganos jurisdiccionales del país impartan justicia con perspectiva de género, que constituye un método que pretende detectar y eliminar todas las barreras y obstáculos que discriminan a las personas por condición de sexo o género, es decir, implica juzgar considerando las situaciones de desventaja que, por cuestiones de género, discriminan e impiden la igualdad. De ahí que el juez debe cuestionar los estereotipos preconcebidos en la legislación respecto de las funciones de uno u otro género, así como actuar con neutralidad en la aplicación de la norma jurídica en cada situación; toda vez que el Estado tiene el deber de velar porque en toda controversia jurisdiccional donde se advierta una situación de violencia, discriminación o vulnerabilidad por razones de género, ésta sea tomada en cuenta a fin de visualizar claramente la problemática y garantizar el acceso a la justicia de forma efectiva e igualitaria. Consultése en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2005794>.

¹³. Época: Décima Época. Registro: 2010843. Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 26. Enero de 2016. Tomo IV. Materia(s): Constitucional. Tesis: XI.10.A.T.4 CS (10a.). Página: 3311. DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO. LA CONSTITUYEN LAS DECISIONES EXTINTIVAS DE UNA RELACIÓN LABORAL BASADAS EN EL EMBARAZO, AL AFECTAR EXCLUSIVAMENTE A LA MUJER. La discriminación opera, en última instancia, como un instrumento de segregación social, en la medida en que dicho comportamiento supone mantener al grupo discriminado a distancia y le reserva espacios propios, que únicamente puede abandonar en determinadas condiciones, más o menos restrictivas. En este campo, son de especial relevancia la Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (DEDM), la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDM) y el protocolo facultativo de ésta (PFCEDM), adoptados por la Asamblea General de las Naciones Unidas, porque han ampliado y reforzado la igualdad de derechos reconocida en otros instrumentos internacionales. Así, la discriminación por razón de sexo comprende aquellos tratamientos peyorativos que se fundan, no sólo en la pura y simple constatación del sexo de la víctima, sino también en la concurrencia de razones o circunstancias que tengan con aquél una conexión directa e inequívoca. En estas condiciones, el embarazo es un elemento o factor diferencial que, por razones obvias, incide de forma exclusiva sobre las mujeres y que no puede acarrear, conforme a la interdicción de la discriminación por razón de sexo, perjuicios a las trabajadoras. Por tanto, las decisiones extintivas de una relación laboral basadas en el embarazo, al afectar exclusivamente a la mujer, constituyen una discriminación por razón de sexo, proscrita por los artículos 10., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en razón de que estas disposiciones contienen un catálogo enunciativo, mas no limitativo de los motivos de discriminación. Refuerza lo anterior, el hecho de que la protección de la mujer no se limita a su condición biológica durante el embarazo y después de éste, ni a las relaciones con su hijo durante el periodo que sigue al parto, sino que se extiende al ámbito estricto del desarrollo y a las vicisitudes de la relación laboral, razón por la cual condiciona las potestades organizativas y disciplinarias del empleador, lo que trae consigo que se califiquen como discriminación basada en el sexo tanto el despido por razón de embarazo, como la negativa a contratar a una mujer embarazada, por el hecho de estarlo. De ahí que -se afirme- un trato desfavorable motivado por la situación de embarazo está directamente relacionado con el sexo de la víctima y constituye una discriminación directa por esa razón, siendo irrelevante, para apreciar esa diferencia, que ningún hombre se encuentre en una situación comparable y pueda servir como punto de comparación. Máxime que, atento a la condición de las trabajadoras encinta al riesgo de ser despedidas por motivos relacionados con su estado -que puede tener consecuencias perjudiciales sobre su salud física y psíquica, entre ellos el de incitarlas a interrumpir voluntariamente su embarazo-, en el derecho internacional existen disposiciones jurídicas que reconocen una prohibición de despido durante ese lapso, incluso en el de lactancia -salvo motivos justificados, con la carga de la prueba para el patrón- e independientemente de la categoría que tengan. Consultése en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010843>

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

A fines de la década de 1980, las violaciones eran una práctica común realizada durante la guerra por los regímenes militares de El Salvador, Haití, Perú y otros lugares de Latinoamérica. Sin embargo, en aquel momento ya se estaba erosionando gradualmente el tabú de denunciar la violencia doméstica, lo cual puso a la violencia contra las mujeres en el primer plano del discurso público. Conforme la mayoría de las dictaduras militares cayeron en Latinoamérica durante la Tercera Ola de la Democratización (1978-1995), las mujeres comenzaron a presionar a sus gobiernos civiles para hacer frente a la violencia sistémica contra las mujeres, desde Brasil hasta Chile y México.

La Consulta Interamericana sobre la Mujer y la Violencia de 1990 fue la primera reunión diplomática de este tipo. En la convención, las mujeres evaluaron a fondo el problema de la violencia de género y posteriormente organizaron dos reuniones intergubernamentales de expertos para que ayudaran a clarificar problemas a fin de redactar una propuesta. El instrumento final, que se conocería como la Convención de Belém do Pará de 1994, fue el primer tratado en abordar la violencia contra la mujer.

La Convención de Belém do Pará¹⁴ es también el primer tratado internacional jurídicamente vinculante que penaliza todas las formas de violencia contra la mujer, y fue adoptado por México y ratificado en 1998.

La Convención de Belém do Pará se basa en (i) el reconocimiento de que la violencia contra la mujer constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales, (ii) la preocupación de que la violencia contra la mujer es un atentado contra la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, y (iii) la convicción de que la eliminación de la violencia contra las mujeres es fundamental para su desarrollo personal y social y su participación plena e igualitaria en todos los ámbitos de la vida.

En este sentido, la Convención requiere que se establezcan mecanismos vinculantes para la protección y defensa de los derechos de las mujeres como elementos esenciales para combatir

el fenómeno de la violencia contra la integridad física, sexual y psicológica de las mujeres. En concreto, la Convención define la “violencia contra la mujer” como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

Entre otras obligaciones específicas para garantizar la protección de los derechos de las mujeres, la Convención establece que todo Estado Parte debe (i) abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer; (ii) actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; (iii) 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; (iv) tomar todas las medidas apropiadas 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; (v) establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia (por ejemplo, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a la justicia) y (vi) establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación también ha basado varias decisiones en los parámetros establecidos en la Convención de Belém do Pará.¹⁵ Tanto la CEDAW como la Convención de Belém do Pará son citadas regularmente por Ministros de la Suprema Corte y otros jueces en México como fundamento jurídico de sus sentencias, jurisprudencias y tesis aisladas.

2.3. Ley Federal

2.3.1. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)¹⁶, fue adoptada en México el 1 de febrero de 2007 y su última reforma fue el 18 de febrero de 2021. Su aplicación “general” implica que es aplicable en los niveles de gobierno federal, estatal y municipal, y que busca orientar la actividad social en todos los niveles y transmitir a toda la sociedad el contenido de esta Ley.

La adopción de la LGAMVLV es señalada como un logro relevante del Estado mexicano para cumplir con sus objetivos a nivel nacional e internacional para proteger los derechos fundamentales de las mujeres. Su publicación es una consecuencia del entendimiento del Estado mexicano de los problemas de violencia de género, así como un reflejo de su compromiso para enfrentar dicho problema.

Su adopción también refleja la respuesta del Estado mexicano a las acciones propuestas en Beijing +5 y +10, en cuanto a la necesidad de implementar acciones en torno a la violencia de género.

Los objetivos principales de la LGAMVLV son:

(i) La prevención de la violencia a través de la educación y la promoción de la ley.

(ii) Su aplicación en todo el territorio mexicano a fin de armonizar la legislación en materia de prevención, sanción y erradicación de cualquier forma de violencia de género, así como para canalizar las políticas públicas para verificar y confirmar la correcta aplicación de dichas políticas públicas.

(iii) La creación de un sistema de coordinación entre los gobiernos federal, estatal y municipal para prevenir, sancionar y erradicar la violencia de género.

Los puntos clave de la reforma de 2017 a la LGAMVLV son:

(i) Faculta a quien en ejercicio de funciones públicas tenga conocimiento de la probable existencia de un hecho que la ley señale como delito en contra de una mujer o una niña, está obligado a denunciarlo inmediatamente al Ministerio Público.

(ii) Propone sanciones para quienes tenga el deber jurídico de denunciar y no lo haga.

(iii) Clasifica las órdenes de protección en: (i) Administrativas: que son emitidas por el Ministerio Público y las autoridades administrativas, y (ii) De naturaleza jurisdiccional: que son las emitidas por los órganos encargados de la administración de justicia.

(iv) Las órdenes de protección de carácter administrativo en una o varias de las siguientes medidas: (a) Traslado de las víctimas a donde se requiera para garantizar su seguridad y protección; (b) custodia personal y o domiciliaria a las víctimas, (c) alojamiento temporal en espacios seguros (d) recursos económicos para transporte, alimentos, comunicación, mudanza y los trámites oficiales entre otros; (e) servicios de: aplicación de antirretrovirales de profilaxis post-exposición; anticoncepción de emergencia, e interrupción legal y voluntaria del embarazo en el caso de violación; entre otros.

(v) Determina que las órdenes de protección para mujeres y niñas víctimas de violencia deberán expedirse de manera inmediata o a más tardar dentro de las 4 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan.

(vi) Establece que las órdenes de protección podrán solicitarse en cualquier entidad federativa distinta a donde ocurrieron los hechos, sin que la competencia en razón del territorio pueda ser usada como excusa para no recibir la solicitud.

(vii) Por primera vez se establece que, cuando la persona agresora pertenezca a los cuerpos policiacos, militares o de seguridad, ya sea de corporaciones públicas o privadas, la autoridad deberá retirar el arma de cargo o de cualquier otra que tenga registrada.

(viii) La Ley contempla que, a ninguna mujer o niña y sus hijas e hijos en situación de violencia, que solicite orden de protección se le podrá requerir que acredite su situación migratoria, ni cualquier otro elemento que impida su derecho al acceso a la justicia.

(ix) Asimismo, se crea un Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres en el que deberán registrarse todas las órdenes de protección.

Asimismo, la Ley define conceptos fundamentales de violencia de género, derechos humanos de la mujer, perspectiva de género, empoderamiento de la mujer y acciones misóginas. También fue la primera ley en definir los tipos de violencia de género como violencia psicológica, física, económica y sexual para aclarar que la violencia no necesariamente es solo física. También define modalidades de violencia de género como violencia doméstica, violencia en el lugar de trabajo y del personal docente, violencia comunitaria y violencia institucional.

La LGAMVLV busca proteger la salud, integridad física y psicológica, dignidad humana, respeto al libre ejercicio de los derechos sexuales y reproductivos, economía, paz y armonía en la convivencia familiar e igualdad de derechos de la mujer.

La LGAMVLV se cita regularmente en sentencias judiciales, jurisprudencias vinculantes y tesis aisladas no vinculantes. Tal es el caso del siguiente ejemplo:

17. Época: Décima Época. Registro: 2018727. Instancia: Primera Sala. Tipo de Tesis: Aislada. Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I. Materia(s): Constitucional. Tesis: 1a. CXCIV/2018 (10a.). Página: 354. MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA. CUANDO SE ENCUENTRAN EN ALBERGUES PÚBLICOS, EL ESTADO TIENE UNA POSICIÓN ESPECIAL DE GARANTE. De conformidad con la Recomendación General No. 19, sobre “La violencia contra la mujer” del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Cedaw) y, el artículo 8 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, el Estado tiene la obligación de prestar a las mujeres víctimas de violencia el servicio de refugios, dentro de los cuales personal capacitado brinde servicios especializados y gratuitos que comprendan, entre otros, hospedaje, servicio médico, asesoría jurídica y apoyo psicológico. Consecuentemente, es evidente que la vida e integridad de las personas que ingresan a refugios o albergues para mujeres víctimas de violencia, quedan bajo un especial cuidado del personal adscrito a dichos lugares. Ahora bien, el Estado mexicano, entendido en todos los niveles de gobierno tiene la obligación de contar con albergues o refugios para atender a mujeres en situación de violencia, lo cual implica que asume un deber reforzado de velar por la salud e integridad de las personas atendidas. Al respecto, el debido funcionamiento de este tipo de lugares es crucial en el proceso de empoderamiento de las mujeres, pues sin ellos pueden verse disminuidas o simplemente anuladas las posibilidades de romper con los ciclos de violencia doméstica que en muchos casos pueden tener consecuencias fatales. Esto es, la lucha por la igualdad y por la realización del derecho de las mujeres de acceder a una vida libre de violencia difícilmente se podrá materializar en la medida en la que no existan, entre muchas otras cosas, normas, instituciones y procedimientos que ayuden a prevenir la violencia y a actuar para su protección en aquellas situaciones en las que ésta ya haya ocurrido o se esté presentando. Lo expuesto está contenido en los artículos 8, 51, 54, 55 y 56 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ordenamiento que se encuentra encaminado a implementar y fortalecer los estándares internacionales mencionados. Consúltense en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018727>

“MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA. CUANDO SE ENCUENTRAN EN ALBERGUES PÚBLICOS, EL ESTADO TIENE UNA POSICIÓN ESPECIAL DE GARANTE.”¹⁷

[...] el Estado tiene la obligación de prestar a las mujeres víctimas de violencia el servicio de refugios, dentro de los cuales personal capacitado brinde servicios especializados y gratuitos que comprendan, entre otros, hospedaje, servicio médico, asesoría jurídica y apoyo psicológico.

[...] la lucha por la igualdad y por la realización del derecho de las mujeres de acceder a una vida libre de violencia difícilmente se podrá materializar en la medida en la que no existan, entre muchas otras cosas, normas, instituciones y procedimientos que ayuden a prevenir la violencia y a actuar para su protección en aquellas situaciones en las que ésta ya haya ocurrido o se esté presentando. Lo expuesto está contenido en los artículos 8, 51, 54, 55 y 56 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, ordenamiento que se encuentra encaminado a implementar y fortalecer los estándares internacionales mencionados.”

En este contexto, la LGAMVLV se considera el umbral mínimo para las leyes locales en materia de atención, prevención y sanción contra la violencia de género, y se considera como una “ley modelo” para crear, reformar y homologar normas locales.

La Ciudad de México es uno de los ejemplos más recientes de cómo se usa a la LGAMVLV como ley modelo para adaptar una ley local. El pasado 19 de octubre de 2020, el gobierno de la Ciudad de México emitió un decreto¹⁸ ordenando la derogación de la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal y la reforma a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México (LAMVLVCM)¹⁹ para dar una protección más amplia a las mujeres bajo esta última.

La reforma a la LAMVLVCM prevé que la Ciudad de México deberá, entre otros asuntos:

(i) Consultar los Tratados Internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres para la elaboración de políticas públicas locales.²⁰

(ii) Implementar una alerta de violencia contra las mujeres con el fin de erradicar la violencia de género.²¹

(iii) Crear unidades especializadas para brindar asesoría psicológica, legal, de liderazgo y de tutoría.²²

(iv) Crear un Gabinete de Igualdad Sustantiva y Violencia contra las Mujeres para coordinar y supervisar la implementación de la LAMVLVCM.²³

La LAMVLVCM ejemplifica cómo se usa la LGAMVLV federal como criterio rector para que las administraciones locales emitan normas más especializadas y efectivas.

18. Decreto por el que se deroga la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar para el Distrito Federal y se modifican los artículos 2, 3, 8 fracción III, 11, 12, 16, 35, 57, fracciones I y III, 64, 65 primer párrafo, 67 y 70, la denominación del Título Cuarto, así como el nombre del capítulo I del mismo título; y se agrega una fracción V al artículo 71; todos ellos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México. Gaceta Oficial de la Ciudad de México, (2020). Consúltense en: https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/portal_old/uploads/gacetas/ac37aeca8e4d179199d5dc3c841d503a.pdf. Consulte el texto completo de la ley en: <http://www.aldf.gob.mx/archivo-7e0d94b7963be999b1f2df97ba927fc3.pdf>

19. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México (2008). Consulte el texto completo en: <http://aldf.gob.mx/archivo-950443b28799c6cfd3fe8a359d96634.pdf>

20. Ibid. Artículo 2

21. Ibid. Artículo 3, fracción III

22. Ibid. Artículo 3, fracción IX

23. Ibid. Artículos 11 y 12

2.3.2. Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación

El principal objetivo de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación (“LFPED”)²⁴ es prevenir y erradicar la discriminación, lo que ha resultado en la creación de Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (“CONAPRED”) y la implantación por primera vez en la historia de México de mecanismos administrativos que brinden a la población un canal para denunciar incidentes de discriminación.

El origen de la LFPED se remonta al movimiento contra la discriminación y a favor de la igualdad que se formó en 2001 por 160 comisionados. La LFPED es la ley reglamentaria del Artículo 1 de la Constitución Mexicana y fue promulgada en junio del 2003.

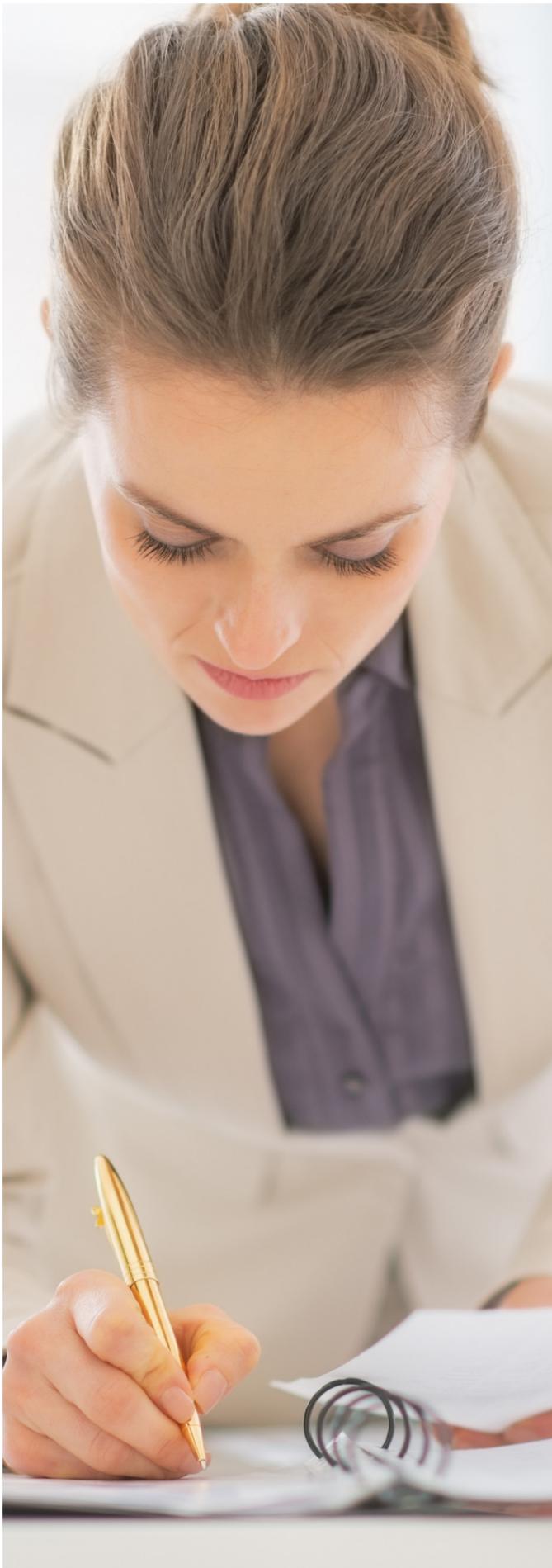
Con la reforma de la Constitución Mexicana publicada en el Diario Oficial de la Federación el 14 de agosto de 2001, se dio un paso fundamental en materia de derechos humanos. Por la primera vez en México, se incluyó en el marco constitucional el derecho a no ser discriminado. A tal efecto, se agregó un tercer párrafo al Artículo 1 de la Constitución Mexicana que establece lo siguiente:

“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 sexuales, 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.”

Lo anterior fue sin duda un avance fundamental en el ordenamiento jurídico mexicano. Con base en este cambio, fue posible implementar una variedad de instrumentos legales e institucionales para prevenir y eliminar las desigualdades más ofensivas que impiden el pleno desarrollo de varios sectores de la población.

Sin embargo, este cambio constitucional no estaba completo en tanto su mandato no fuese implementado mediante una ley reglamentaria, cuyo propósito esencial fuera establecer la normativa que permita prevenir cualquier forma de discriminación y lograr la igualdad real de trato y oportunidades para todas las personas dentro del territorio mexicano. De esta manera, sentó las bases para ayudar a corregir las desigualdades que persisten en nuestro país.

Debido a presiones sociales, la creación de esta ley secundaria/reglamentaria comenzó a llevarse a cabo el 27 de marzo de 2001, cuando la Comisión Ciudadana de Estudios Contra la Discriminación lanzó una convocatoria pública a los grupos afectados, partidos políticos, organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la defensa de derechos fundamentales, servidores públicos, académicos y todas las personas interesadas, para reunirse periódicamente en foros plurales con el fin de exponer las causas más graves y recurrentes de la discriminación. El objetivo principal de este esfuerzo fue traducir las solicitudes de los grupos afectados en propuestas legislativas capaces de protegerlos.



En las discusiones y análisis también participaron especialistas de diferentes disciplinas, cuya función fue aportar elementos teóricos que pudieran ser útiles para organizar el debate y traducirlos en un estándar aplicable. Sin embargo, fueron los grupos vulnerables los que más alimentaron la discusión, expresando sus inquietudes y experiencias en las docenas de reuniones realizadas.

En conclusión, la iniciativa que propuso la LFPED fue el producto final de un amplio consenso establecido a partir del intenso trabajo de intercambio y diálogo social.

La estructura de la LFPED también está enfocada en el cumplimiento de los compromisos suscritos y ratificados por México en materia de la no discriminación contra la mujer, protección de menores, creación de condiciones laborales para personas con discapacidad, tolerancia a la diversidad religiosa y diferentes preferencias sexuales, entre otros aspectos.

La LFPED promulgada en 2003 definió la discriminación. Dado que la discriminación no había sido ampliamente estudiada, y hasta ese momento no había sido legislada específicamente en México, la Comisión concluyó que era necesario definir esas prácticas discriminatorias, lo cual se reflejó en el Artículo 4 de la siguiente manera:

“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.

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

Como es evidente, cualquier innovación en materia de prevención y eliminación de fenómenos discriminatorios requiere de una estructura organizacional que permita su plena aplicación, que sirva como órgano rector de las políticas públicas en la lucha contra la discriminación y que pueda llevar a cabo actividades educativas y de difusión para cambiar, en coordinación con la sociedad civil,

concepciones culturales tradicionales que invisibilizan las prácticas discriminatorias.

La reforma constitucional sobre derechos humanos del 10 de junio de 2011 redefinió la relación entre el derecho mexicano y los tratados internacionales. El cumplimiento de estos tratados internacionales implica que el Estado mexicano no solo se abstenga de violar los derechos contenidos en dichas normas, sino que también significa que el Estado debe estructurar o modificar sus propias instituciones, según sea necesario, para lograr el efectivo cumplimiento de esos instrumentos internacionales. Es en este contexto en donde se asienta el análisis del cuerpo jurídico objeto de esta opinión. Por lo tanto, es necesario adecuar nuestra legislación nacional para hacer más efectiva la observancia y respeto los derechos acumulados derivados de la prohibición de prácticas discriminatorias.

Por lo anterior y como consecuencia de la urgencia para atender problemas de discriminación en México, la LFPED ha sufrido reformas que amplían lo considerado en el término de discriminación, con la intención de brindar protección a grupos vulnerables no considerados previamente.



En la última reforma del 21 de junio de 2018, se estableció el concepto de discriminación como sigue:

“Discriminación:

Para los efectos de esta ley se entenderá por discriminación toda distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo;

También se entenderá como discriminación la homofobia, misoginia, cualquier manifestación de xenofobia, segregación racial, antisemitismo, así como la discriminación racial y otras formas conexas de intolerancia”

En esta nueva definición, se incluyen a todos los grupos vulnerables que han sufrido y sufren discriminación, dándoles así un estándar previsto en la LFPED que los vincula a la protección de los derechos humanos garantizados en la Constitución Mexicana.

En países como México, donde existen graves desigualdades y discriminación en la base

estructural de diversos tipos de relaciones sociales, no basta con tener la posibilidad de actuar frente a los casos de discriminación que puedan ocurrir, sino que es fundamental combatir proactivamente las prácticas discriminatorias que tienen profundas raíces históricas y cuyos efectos continuos colocan a millones de personas en una situación de vulnerabilidad económica, laboral y cultural.

Entre los preceptos más destacados de la LFPED, se encuentra el Artículo 5. Este Artículo estableció que puede y debe existir un trato diferenciado a favor de aquellas personas o grupos de personas vulnerables, lo cual no será considerado discriminatorio. El objetivo es evitar que, debido a una concepción formal del principio de igualdad, se continúen reproduciendo las desigualdades históricas más degradantes.

El Capítulo II refiere a las medidas para prevenir la discriminación. Estas medidas derivan del principio de igualdad ante la ley. Según este principio, todas las personas deben recibir un trato justo. Esto se traduce en el derecho a no ser discriminado, que tiene como correlación el deber, tanto de las autoridades públicas como de las personas, de no discriminar a las personas o de no tratarlas de manera desigual. Por lo tanto, se establece un listado detallado de conductas que constituyen una violación de los derechos de las personas en situación de vulnerabilidad, resultando en un conjunto de normas que permitirán a los ciudadanos exigir no ser tratados de manera desigual en el acceso a determinados recursos.

El Capítulo V pretende institucionalizar al CONAPRED como un organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio. Esto le permite al CONAPRED actuar con autonomía al atender denuncias y le da la fuerza para aplicar las medidas necesarias para su objetivo.

Consideramos que el mayor valor y fortaleza de la LFPED es que es producto directo de una colaboración sin precedentes entre grupos sociales que luchan por convertir las solicitudes y aspiraciones de quienes han sido injustamente colocados en una situación de desigualdad, en derechos ejercibles. Como resultado, la LFPED no solo ha beneficiado a los más desprotegidos, sino que ha abierto nuevos canales de diálogo para que podamos aspirar a vivir en una verdadera sociedad de iguales.

2.3.3. Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres

La Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (LGIMH)²⁵ fue promulgada el 2 de agosto de 2006.

La exposición de motivos de la LGIMH²⁶ - aquellas declaraciones preliminares dónde los miembros del poder legislativo (o ejecutivo) incluyen las consideraciones legales, políticas, sociales y económicas que los llevaron a proponer la creación, modificación o derogación de una ley – están basadas en la teoría feminista y de derechos de las mujeres. La exposición de motivos también refiere a tratados y convenciones internacionales sobre los derechos de las mujeres en ese momento, como la CEDAW, referida previamente en este reporte.

Los miembros del Senado que promovieron la LGIMH enfatizaron la necesidad de defender la igualdad, reconociendo al mismo tiempo las diferencias innatas entre hombres y mujeres. También criticaron la doctrina jurídica tradicional, en particular la idea de que todas las leyes son neutrales porque su aplicación produce efectos iguales en hombres y mujeres. Por el contrario, los promoventes de la LGIMH argumentaron que “esta visión abstracta del derecho ha ignorado la situación de discriminación de género y en muchos casos ha sido precisamente el trato igualitario, que se basa en pensar que partimos de las mismas condiciones, lo que ha contribuido a la persistencia y reproducción de subordinación de las mujeres a los hombres.”

Además, los promoventes de la LGIMH sugirieron que, a pesar de varios avances jurídicos a favor de la igualdad en México en ese entonces, muchas de esas leyes no habían logrado garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres (es decir, igualdad en las condiciones de vida²⁷). La intención de la LGIMH era, por lo tanto, tomar lo dicho “en papel” sobre la igualdad entre hombres y mujeres y llevarlo a la práctica.

En ese contexto, gran parte de la LGIMH actualmente regula las acciones y la coordinación entre todos los niveles de gobierno para promover la igualdad. Según se indica en su primer Artículo, la LGIMH tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo.

En términos generales, la LGIMH regula la elaboración de la Política Nacional en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres por parte del gobierno federal. La Política Nacional tiene como objetivo plantear acciones para lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los ámbitos económico, político, social, civil y cultural. La Política Nacional se lleva a cabo a través de tres pilares principales:

- (i) el *Sistema* Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que es una red de colaboración entre dependencias y entidades de la administración pública federal con otros grupos sociales y autoridades locales para llevar a cabo acciones coordinadas destinadas a la igualdad;
- (ii) el *Programa* Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que es un programa que establece las prioridades y lineamientos que deben adoptarse a nivel nacional²⁸ para lograr la igualdad y no discriminación entre mujeres y hombres; y
- (iii) la *Observancia* en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres, que es un sistema para que la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) en México vigile el cumplimiento del Programa Nacional referido en el punto anterior y otras acciones destinadas a la igualdad.

25. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Diario Oficial de la Federación. México (2006). Consulte el texto completo en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

26. Consulte el [texto completo](#).

27. Según explicaron a mayor detalle los senadores promoventes de la LGIMH, “la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres [debe ser] entendida como la ausencia de toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.”

28. De hecho, según lo dispuesto en el Artículo 29 de la LGIMH, este programa debe integrarse al Plan Nacional de Desarrollo creado por el Poder Ejecutivo Federal – el cual establece los principios rectores y metas para el desarrollo de la Nación – así como a otros programas sectoriales, institucionales o especiales a que se refiere la Ley de Planeación.



En el último informe anual (2019) elaborado por la CNDH en México sobre igualdad entre mujeres y hombres²⁹, la Comisión resumió los datos que monitoreó para evaluar el contexto actual de la igualdad, no discriminación y no violencia contra las mujeres en el ámbito económico, político, social, civil y cultural en México.

Con base en datos de la Encuesta Nacional de Vivienda de 2017, la Comisión informa que la mayor percepción de desigualdad entre mujeres y hombres se da en el ámbito político (27.6%) y social (22.2%), y que la mayoría de la población encuestada (59.3%) considera que las mujeres son discriminadas por razón de género³⁰. La Comisión también listó lo que percibe son los principales retos para el gobierno mexicano en esta materia. Una de sus observaciones principales es que el gobierno mexicano necesita adoptar medidas urgentes para prevenir feminicidios y desapariciones de mujeres y niñas.

Finalmente, la violación de los principios y programas contenidos en la LGIMH podría ser sancionada de acuerdo con la Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos y, en su caso, las leyes de la materia en otros Estados³¹ y otras leyes secundarias³².

29. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). Informe Anual de Actividades 2019. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50051>

30. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). Informe Anual de Actividades 2019. <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=50051>

31. Artículo 3 de la LGIMH

32. De acuerdo con el Artículo 4 de la LGIMH, los asuntos no previstos en esta ley podrán sujetarse a lo dispuesto por la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos o la Ley del Instituto Nacional de las Mujeres, entre otros.

2.3.4. Artículos de Código Penal

La penalización de actos de violencia que afecten especialmente a mujeres, podría servir para disuadir actos de violencia de género en países de todo el mundo.

Una de las reformas más relevantes en México en este ámbito fue promulgada el 14 de junio de 2012 mediante un Decreto³³ publicado en el Diario Oficial de la Federación (el “Decreto de 2012”). Dicho Decreto de 2012 es conocido principalmente por introducir el feminicidio como delito federal en México. Sin embargo, el Decreto de 2012 trajo amplias reformas para tratar otros tipos de violencia de género, así como los compromisos internacionales asumidos por México.

Se consideraron nueve iniciativas de ley para el Decreto de 2012. En palabras de las Comisiones Unidas de Justicia, y de Equidad y Género que finalmente sintetizaron tales iniciativas, las reformas “atienden alrededor de 40 instrumentos internacionales en materia de derechos humanos

de las mujeres.”³⁴ Un ejemplo citado por dichas Comisiones fue modificar las disposiciones de la reparación del daño a víctimas para cumplir con los estándares previstos en las últimas tres sentencias de la Corte Interamericana de Derechos Humanos contra México en ese momento: Campo Algodonero, Inés Fernández Ortega y Valentina Rosendo Cantú.³⁵ En este sentido, el Decreto de 2012 puede considerarse como una consecuencia de litigios estratégicos realizados ante tribunales internacionales.

Según se mencionará en las siguientes secciones, muchos de los delitos de género listados a continuación fueron tratados en el Decreto de 2012.

A. Disposiciones Específicamente Relacionadas con el Género

(i) Feminicidio

El feminicidio se tipificó en México en el Código Penal Federal (CPF)³⁶ como parte del Decreto de 2012. El delito de feminicidio actualmente se define como la privación de la vida de una mujer por razones de género³⁷. El feminicidio se sanciona con prisión y multas, y además, el agresor pierde todos los derechos que tenía en relación con la víctima, incluidos los de carácter sucesorio.

El CPF considera como motivos de género³⁸: (i) si la víctima presenta signos de violencia sexual de cualquier tipo; (ii) si la víctima sufrió lesiones o

mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia; (iii) si existen antecedentes o datos de violencia de cualquier tipo en el ámbito familiar, laboral o escolar, del agresor en contra de la víctima; (iv) si existió una relación sentimental, afectiva o de confianza entre el agresor y la víctima; (v) si existen datos que establezcan que hubo amenazas relacionadas con el hecho delictuoso, acoso o lesiones del agresor en contra de la víctima; (vi) si la víctima fue incomunicada, cualquiera que sea el tiempo, previo a la privación de la vida; o (vii) si el cuerpo de la víctima es expuesto o exhibido en un lugar público.

33. DECRETO por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones del Código Penal Federal, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal y de la Ley Orgánica de la Procuraduría General de la República. Consulte el texto completo en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5253274&fecha=14/06/2012.

34. Consulte el texto completo en: <http://legislacion.scjn.ob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGCBWrG7ukiUiW/WEuu/r7I8GQqjgVu6ZuRSZ5azXHI25WnnYuLbvozrvORX2iF1/ek/LBQBIT36SYgrUXasQ==>

35. Consulte el texto completo en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGCBWrG7ukiUiW/WEuu/r7I8GQqjgVu6ZuRSZ5azXHI25WnnYuLbvozrvORX2iF1/ek/LBQBIT36SYgrUXasQ==>

36. Código Penal Federal. Diario Oficial de la Federación. México. (1931) según ha sido modificado posteriormente. Consulte el texto completo en:

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/9_190221.pdf

37. Artículo 325 del CPE.

38. Catálogo incluido en el Artículo 325 del CPE.



(ii) Discriminación

La discriminación por razón de género también se tipificó como un delito bajo el CPF³⁹ como parte del Decreto de 2012.

De acuerdo a lo expuesto por las Comisiones Unidas de Justicia, y de Equidad y Género en su dictamen al proponer el Decreto de 2012, eliminar la discriminación es importante para reducir la violencia de género porque “[éstas son] dos caras de la misma moneda, [...] la discriminación [es] el principal obstáculo para el avance de las mujeres en la vida pública, y es la causa por la que las mujeres son violentadas en la vida privada y pública.”⁴⁰

Se sanciona penalmente con prisión o trabajo a favor de la comunidad, así como con multas, a quien por motivos de género, sexo o embarazo (entre otros motivos⁴¹): (i) niegue a una persona un servicio o una prestación a la que tenga derecho; (ii) niegue o restrinja derechos laborales, principalmente por razón de género o embarazo, o límite un servicio de salud,

principalmente a la mujer en relación con el embarazo; o (iii) niegue o restrinja derechos educativos.

Las penas incrementan si el delito es cometido por un servidor público que niegue o retarde el trámite, servicio o prestación al que tenía derecho la víctima, o por alguien con quien la víctima tenía una relación de subordinación laboral. Las penas también aumentarán si los actos discriminatorios limitan el acceso a garantías jurídicas indispensables para la protección de los derechos humanos.

Sin embargo, el delito de discriminación en el CPF ha sido criticado porque solo puede ser interpuesto mediante acción penal (querrela) de la víctima. Los críticos argumentan que esto también debería ser perseguido de manera oficiosa por la autoridad – es decir, que debería ser un delito que la autoridad persiga cuando tenga conocimiento de ello, independientemente de si la víctima lo solicitó.⁴²

39. Artículo 149 Ter del CPF.

40. Consulte el texto completo en: <http://legislacion.scjn.gob.mx/Buscador/Paginas/wfProcesoLegislativoCompleto.aspx?q=BHGCBWrG7ukiUiW/WEuu/r7I8GQqjgVu6ZuRSZ5azXHI25WnnYuLbvozrvORX2iF1/ek/LBQBIT36SYgrUXasQ==>

41. Las razones referidas en el Artículo 149 Ter del CPF incluyen por razones de origen o pertenencia étnica o nacional, raza, color de piel, lengua, género, sexo, preferencia sexual, edad, estado civil, origen nacional o social, condición social o económica, condición de salud, embarazo, opiniones políticas o de cualquier otra índole.

42. Por ejemplo, consulte Burgueño Duarte, L. B. (2017). Violencia de género en México: revictimización hacia las mujeres por falta de acceso a la justicia. Alegatos, 97, 623-640. <http://alegatos.azc.uam.mx/index.php/ra/article/viewFile/408/396>.

En la opinión de la autora, “las mujeres víctimas del delito de violencia de género, cuya dignidad humana ha sido socavada, carecerán de fortaleza para denunciar a la propia autoridad. Mientras que, terceros interesados en la salvaguarda de los derechos de estas mujeres sí pueden acudir a interponer denuncia (y acreditar interés legal) en la búsqueda paralela de un bien colectivo: el orden social y la protección del género humano” (p. 637).

(iii) Delitos Contra o Relacionados con los Derechos Reproductivos

Hay delitos en los que las mujeres naturalmente son las víctimas debido a su sexo y, por lo tanto, podrían ser considerados como violencia de género. Un ejemplo de ello son los Artículos 199 Ter⁴³ y 199 Quáter⁴⁴ del CPF, que sancionan la inseminación o la fecundación artificial sin consentimiento.

Ambos delitos también fueron tratados en el Decreto de 2012, y actualmente se sancionan con prisión y multas, inhabilitación o destitución del agresor, y si nacen hijos a consecuencia de ello, el agresor también debe pagar la pensión alimenticia de la madre y el hijo en términos de la legislación civil.

Por último, es importante señalar que el aborto sigue siendo penalizado a nivel federal en México, con o sin el consentimiento de la mujer.⁴⁵ Algunas entidades en México han adoptado medidas para despenalizar el aborto si se realiza hasta las 12 semanas de gestación, como en la Ciudad de México.⁴⁶ En el resto de los Estados, la tendencia es despenalizar el aborto si el embarazo es resultado de una violación o si la salud de la madre está en riesgo. Sin embargo, la penalización del aborto es un tema que sigue causando gran controversia en México y es ampliamente discutido por su impacto en los derechos reproductivos de las mujeres, frente al hecho de que más del 80% de la población mexicana es católica.

(iv) Otras Observaciones

Hay otras normas en el ámbito del derecho penal que contienen consideraciones procesales relacionadas con el género.

Por ejemplo, en el Artículo 325 del CPF (que tipifica el feminicidio), hay una sanción especial contra los funcionarios públicos que, maliciosamente o por su negligencia, retarden o entorpezcan la procuración o administración de justicia en los casos de feminicidio. Este delito se sanciona con penas de prisión y multas, así como con la destitución o inhabilitación del autor de otro cargo o empleo público. Esta sanción también fue incluida como parte del Decreto de 2012 y se ha considerado que su inclusión es resultado de la sentencia de Campo Algodonero⁴⁷ de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁴⁸

El Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP)⁴⁹ prohíbe discriminar a las personas involucradas en procedimientos penales por razón de género y otras razones enumeradas en ella.⁵⁰ Además, cuando los delitos involucren a la mujer o al género, el CNPP prevé que se deben observar los derechos y protecciones contenidos en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).⁵¹

Otro ejemplo es la Ley General de Víctimas (LGV)⁵², que reconoce a las mujeres como un grupo especialmente vulnerable a violaciones de derechos.⁵³ Por ello, la LGV establece que los daños a las víctimas de estos grupos pueden requerir una atención especializada debido al grado de vulnerabilidad de las víctimas.

47. Para conocer más de esta sentencia, por favor vea la Sección 2.V.V.1 de este reporte.

48. Consulte González Velázquez, R. (2014). Cuando el derecho penal no basta. Reflexiones en torno a la tipificación del feminicidio en México. Alegatos, 87, 271-308. <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r33515.pdf>.

Según explica el autor a mayor detalle, esta pena deriva de la crítica hecha por la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto la corrupción e impunidad como elementos inherentes de las autoridades mexicanas que estuvieron encargadas de investigar los casos relacionados con el caso de Campo Algodonero. (p. 283)

49. Código Nacional de Procedimientos Penales. Diario Oficial de la Federación. México. (2014) según ha sido modificado posteriormente. Consulte el texto completo en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP_190221.pdf

50. Artículo 10 del CNPP.

51. Consulte los Artículos 109 (respecto derechos de la víctima), 137 (respecto medidas de protección de la víctima) y 269 (respecto revisiones corporales) del CNPP.

52. Ley General de Víctimas. Diario Oficial de la Federación. México. (2013) según ha sido modificado posteriormente. Consulte el texto completo en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_061120.pdf

53. Por ejemplo, en la definición de “Enfoque diferencial y especializado” del Artículo 5 o el Artículo 28, ambos de la LGV.



43. El Artículo 199 Ter del CPF penaliza la inseminación artificial a una mujer con violencia y sin consentimiento (o aún con su consentimiento, si es menor de edad o incapaz).

44. El Artículo 199 Quáter del CPF penaliza la fecundación artificial usando un óvulo ajeno o esperma de donante no autorizado, sin el consentimiento expreso de la paciente, del donante o con el consentimiento de una menor de edad o de una incapaz para comprender el significado del hecho o para resistirlo. En este caso, las penas aumentan si el delito se comete con violencia o si resulta en un embarazo.

45. Artículos 329 al 334 del CPF.

46. Artículos 329 al 334 del CPF.

B. Otras Disposiciones del Derecho Penal que Contribuyen a la Eliminación de la Violencia de Género

Hay delitos no son restrictivos a un género, pero que consideramos pertinente mencionar por su alta incidencia contra las mujeres. Por lo tanto, su efectiva penalización y persecución podría ayudar a eliminar la violencia de género. En esta sección se mencionarán brevemente algunos de los delitos considerados pertinentes.



(i) Delitos Sexuales

De acuerdo con datos del INEGI, en el 2018 hubieron 11 delitos sexuales cometidos a mujeres por cada delito sexual cometido a hombres.⁵⁴⁻⁵⁵

El CPF penaliza la mayoría de los delitos relacionados con el sexo en el Título Decimoquinto denominado “Delitos contra la Libertad y el Normal Desarrollo Psicosexual”, que incluye el hostigamiento sexual⁵⁶, abuso sexual⁵⁷, estupro⁵⁸, violación⁵⁹, delitos equiparables a la violación⁶⁰ e incesto.⁶¹ Salvo por el hostigamiento sexual, todos los delitos anteriores podrían sancionarse con prisión.

(ii) Violencia Familiar

Otro delito que afecta predominantemente a las mujeres es la violencia familiar.⁶² Datos recientes muestran que el 43.9% de las mujeres en México de 15 años o más reportaron haber sufrido violencia por parte de su pareja, esposo o novio actual o último.⁶³ La violencia familiar está tipificada como delito en los Artículos 343 Bis, 343 Ter y 343 Quáter del CPF, y se sanciona con prisión. Los autores del delito también pierden el derecho a recibir una pensión. alimenticia y son sometidos a un tratamiento psicológico especializado.⁶⁴

(iii) Trata de Personas

En México, el 85% de las víctimas de la trata de personas son mujeres, según los datos reportados por la CNDH en México¹⁶⁵. A nivel federal, los delitos de trata de personas se regulan en una ley especial, conocida como la Ley General Para Prevenir, Sancionar y Erradicar los Delitos en Materia de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia a las Víctimas de estos Delitos.

54. Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2019, septiembre 24). Encuesta Nacional de Victimización y Percepción Sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2019, Principales Resultados [Diapositivas]. Inegi.org.mx. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envipe/2019/doc/envipe2019_presentacion_nacional.pdf

55. La muestra de datos incluye conducta relacionada con la violación, hostigamiento sexual, manoseo, exhibicionismo e intento de violación.

56. Artículo 259 Bis del CPF.

57. Artículos 260 y 261 del CPF

58. Artículos 262 y 263 del CPF

59. Artículos 265, 265 Bis y 266 Bis del CPF

60. Artículo 266 y 266 Bis del CPF

61. Artículo 272 del CPF

62. Artículo 343 Bis del CPF considera como violencia familiar, cualquier acto o conducta de dominio, control o agresión física, psicológica, patrimonial o económica, cometida en contra de alguna persona con la que se encuentre o haya estado unida por vínculo matrimonial, de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil, concubinato, o una relación de pareja dentro o fuera del domicilio familiar con el agresor.

64. Artículo 343 Bis del CPF

65. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2019). Diagnóstico sobre la Situación de la Trata de Personas en México 2019. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-07/DIAGNOSTICO-TDP-2019-RE_o.pdf

C. Disposiciones del Derecho Penal Resultantes de Casos de Violencia de Género

Han habido casos altamente mediatizados de violencia de género contra mujeres que han dado lugar a cambios en el derecho penal. Similarmente a los casos de la Sección III.4.2 anterior, las siguientes disposiciones del derecho penal no son necesariamente restrictivas a un género, pero consideramos importante mencionarlas en este reporte dado el contexto en el que se crearon. Esos casos se resumen a continuación.

(i) Ley Ingrid

Ingrid Escamilla fue víctima de un delito de feminicidio⁶⁶ cometido por su pareja. Las imágenes del cuerpo de Ingrid circularon en los medios de comunicación y el contenido causó conmoción entre sus familiares y amigos. La persona que filtró las fotografías (quien era un agente policial en la escena del crimen) no fue sancionada porque la ley mexicana no preveía sanciones para esa conducta.

En consecuencia, la población mexicana exigió que se impusieran sanciones a las personas que circulen información e imágenes de las víctimas. Por ello, Ernestina Godoy, Fiscal General de Justicia de la Ciudad de México, presentó una iniciativa para modificar el Código Penal de la Ciudad de México para que las personas que filtren información, fotografías o videos de las víctimas que causen mayor daño o revictimización, sean sancionados con hasta ocho años y dieciséis años de prisión para los funcionarios públicos.

Se ha aprobado una iniciativa similar en Colima y otras están siendo revisadas en varios Estados de México. Este es un paso importante a evitar la revictimización de las mujeres que han sufrido violencia de género.

(ii) Ley Olimpia

La Ley Olimpia no se refiere a una ley como tal, sino a un conjunto de reformas legislativas destinadas a reconocer la violencia digital y a sancionar los delitos que violen la intimidad sexual de las personas a través de medios digitales, también conocida como violencia cibernética.⁶⁷

Estas reformas legislativas se originaron como consecuencia de la circulación de un video sexual de una mujer sin su consentimiento, que impulsó una iniciativa para reformar las normativas penales locales del estado de Puebla y tipificar conductas como la violación a la intimidad. Desde entonces, otros varios estados de México han replicado la Ley Olimpia. Cada estado estableció distintas sanciones para las siguientes conductas:

(i) Video grabar, audio grabar, fotografiar o elaborar videos reales o simulados de contenido sexual íntimo, de una persona sin su consentimiento o mediante engaño.

(ii) Exponer, distribuir, difundir, exhibir, reproducir, transmitir, comercializar, ofertar, intercambiar y compartir imágenes, audios o videos de contenido sexual íntimo, a sabiendas de que no existe consentimiento, mediante materiales impresos, correo electrónico, mensajes telefónicos, redes sociales o cualquier medio tecnológico.

Consideramos que esta ley también es un paso importante para prevenir la violencia de género. En particular contra las mujeres, quienes son las víctimas más comunes del acoso virtual relacionado con el sexo.

66. Para más información sobre el delito de feminicidio, por favor refiérase a la Sección III.4.1 (i) de este reporte.

2.3.5. Ley Federal del Trabajo

La Ley Federal del Trabajo⁶⁸ establece que el trabajo digno y decente es aquel en el que se respeta la dignidad humana y no existe discriminación de ningún tipo. La igualdad sustantiva se logra eliminando la discriminación contra la mujer que menoscabe o anule el reconocimiento, goce o ejercicio de sus derechos humanos y libertades fundamentales en el ámbito laboral. Los hombres y las mujeres deben tener acceso a las mismas oportunidades. Está prohibido establecerse condiciones ambientales que promuevan la discriminación entre los empleados.

En el 2019, se reformó la LFT para incluir nuevas obligaciones para los patrones. Dichas obligaciones incluyen la aplicación de un protocolo para prevenir la discriminación por razones de género y atención de casos de violencia y acoso u hostigamiento en el lugar de trabajo. Además, desde el 2012 se prohíbe a los patrones rechazar a empleados únicamente en base a su género, entre otras características protegidas.

En los juicios laborales en donde se alegue la discriminación en el lugar de trabajo, las autoridades laborales están facultadas para aplicar las medidas necesarias para evitar que se cancelen los derechos fundamentales del empleado a lo largo del juicio laboral, tal como aquéllos de seguridad social.

Por último, la LFT prevé que se impondrán multas a los patrones que realicen actos discriminatorios o de hostigamiento, o que toleren y permitan tales conductas contra los empleados en el lugar de trabajo.

2.3.6. Protección de la maternidad y del empleo

La LFT contiene medidas para garantizar que las mujeres embarazadas o lactantes no sean obligadas a realizar trabajos determinados por una autoridad competente como perjudiciales para la salud de la madre o de su hijo, o cuando una evaluación haya identificado un riesgo significativo para la salud de la madre o de su hijo.

Asimismo, con base al certificado médico presentado, se debe conceder una licencia, antes o después del período de la licencia de

maternidad, en caso de enfermedad o si hay complicaciones o riesgo de complicaciones derivadas del embarazo o el parto.

Además, la LFT establece que es ilegal que un patrón despida a una mujer embarazada o durante el período de su licencia de maternidad, salvo por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el parto y sus consecuencias o la lactancia. El patrón tiene la carga de la prueba para acreditar que las razones del despido no están relacionadas con el embarazo o el parto y sus consecuencias.

Por último, la LFT prohíbe exigir una prueba de embarazo o un certificado de dicha prueba cuando una mujer solicita un empleo, excepto cuando se requiera con respecto a un trabajo que:

- (i) esté prohibido o restringido para mujeres embarazadas o lactantes bajo las leyes o reglamentos nacionales; o
- (ii) tenga un riesgo reconocido o importante para la salud de la mujer e hijo.



2.3.7. Ley del Seguro Social

La Ley del Seguro Social (LSS)⁶⁹ en México establece los requisitos mínimos para la prestación de atención médica durante el embarazo y su cuarentena, así como prestaciones de maternidad en efectivo para compensar la pérdida de ingresos. También establece estándares mínimos para el acceso a atención médica preventiva y correctiva en general. El trabajo peligroso es una amenaza para la salud reproductiva de los trabajadores, tanto hombres como mujeres, y una serie de estándares sobre seguridad y salud en el trabajo ayudan a crear el contexto para un trabajo seguro, proporcionando orientación sobre políticas de acción, protección en ramas específicas de la actividad económica, protección contra riesgos particulares y medidas específicas de protección.

Entre otros beneficios para las mujeres, la LSS establece que todas las mujeres que les aplique esta Ley tienen derecho a un período de licencia de maternidad no inferior a 84 días. La licencia de maternidad incluirá un período de seis semanas de licencia obligatoria después del parto, a menos que los patrones y las organizaciones representativas de los trabajadores acuerden algo distinto.

En caso de enfermedad, complicaciones o riesgo de complicaciones derivadas del embarazo o del parto, se deberá conceder una licencia antes o después del período de licencia de maternidad, al presentar un certificado médico. Esta Ley garantiza el derecho a regresar al mismo puesto o a un puesto equivalente con la misma remuneración al final de la licencia de maternidad.

Consideramos que los siguientes son los beneficios más importantes de la LSS durante la licencia de maternidad:

- (i) La Ley prevé prestaciones en efectivo para las mujeres que se ausenten del trabajo durante la licencia de maternidad y un período de licencia de maternidad en caso de enfermedad.
- (ii) A fin de garantizar que la mujer pueda mantenerse a sí misma y a su hijo en condiciones de salud adecuadas y con un nivel de vida apropiado, las prestaciones en efectivo corresponden al 100% del salario durante la licencia de maternidad.

(iii) Se proporcionan prestaciones médicas a la mujer y a su hijo, que incluyen atención prenatal, durante el parto y postparto, así como atención hospitalaria cuando sea necesaria.

En México los derechos a la salud y la seguridad social suelen estar vinculados al empleo remunerado. La seguridad social es fundamental para la salud y la seguridad de la población, porque proporciona a los trabajadores y sus familias acceso a la atención médica (incluyendo la atención prenatal, durante el parto y postparto), a la protección contra la pérdida de ingresos (incluyendo las licencias de maternidad) y al derecho a la licencia de maternidad remunerada para las trabajadoras embarazadas.

Muchos trabajadores carecen de acceso a la seguridad social. Para estos trabajadores, el trabajo remunerado puede aumentar indirectamente su acceso a la salud, aunque de manera mucho menos eficiente, al aumentar su capacidad de pago de servicios de atención médica o seguros privados.

En este contexto, innumerables mujeres carecen de acceso a un trabajo decente que les permita salir de la pobreza o trabajar en condiciones seguras. Debido a lo anterior, muchas mujeres quedan fuera de los sistemas tradicionales de protección jurídica y social que les salvaguarden en contra de la vulnerabilidad y que les den acceso a atención médica. Muchas mujeres aún no logran liberarse de la discriminación y el despido por motivos de embarazo o maternidad y muchas carecen de voz y representación para mejorar sus vidas.

2.3.8. Ley de Asistencia Social

La Ley de Asistencia Social ⁷⁰ tiene por objeto prestar asistencia social ⁷¹ a los individuos y familias que por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales requieran de servicios especializados para su protección. Según esta Ley, las mujeres que reúnan las siguientes condiciones son candidatas a la protección social:

- (i) En estado de gestación o lactancia, las madres adolescentes y las madres solteras que tengan a su cuidado hijos menores de 18 años de edad;
- (ii) En situación de maltrato o abandono; y
- (iii) En una situación de explotación, incluyendo la sexual.

2.3.9. Regulación

A. Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación

Esta Norma Mexicana (Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación)⁷² fue aprobada por la Secretaría de Economía en diciembre de 2015 y tiene por objeto aumentar el cumplimiento de la ampliada protección de México contra la discriminación laboral por motivos de género, orientación sexual y estado de embarazo, mediante el aumento de facultades a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS) para hacer cumplir nuevas leyes laborales, promover buenas prácticas entre los patrones y sensibilizar a los trabajadores y las organizaciones de la sociedad civil. Según estudios de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la brecha salarial entre hombres y mujeres en México es de entre el 15% y el 20%. Además, hay patrones que conscientemente permiten prácticas discriminatorias en los siguientes ámbitos, entre otros: ofertas de empleo, procesos de contratación y selección de personal y políticas de promoción.

Esta Norma Mexicana no es obligatoria. Sin embargo, es un mecanismo que puede usarse voluntariamente para certificar los lugares de trabajo que demuestren la aplicación y el cumplimiento de procesos y prácticas que promuevan el trabajo y la igualdad e inclusión. La Norma puede aplicarse a todos los centros de trabajo ubicados en México, ya sea del sector público, privado o social, independientemente de su tamaño, área económica o línea de negocio. Las empresas deben registrarse, autoevaluarse y firmar una carta de compromiso. Para obtener el certificado, los centros de trabajo deben cumplir ciertos requisitos, tal como contar con una política de igualdad laboral y no discriminación, un comité encargado de vigilar la correcta implementación de prácticas de igualdad laboral y no discriminación en el centro de trabajo, procesos de reclutamiento sin discriminación y con igualdad de oportunidades, entre otros. Con base en las reformas a la Constitución Mexicana de junio de 2011 y la reforma de la LFT en noviembre de 2012, los tribunales en México han emitido importantes sentencias en las que han fallado con base en perspectivas de género, derechos humanos, igualdad y antidiscriminación, así como con base en acuerdos internacionales que prevalecen sobre las leyes federales mexicanas. Independientemente de que la Norma no es obligatoria, sí marca la pauta para asegurar el cumplimiento de los acuerdos y normas internacionales, así como para mantener un ambiente laboral favorable que fomente el desarrollo de la gente en México.

B. Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo

El Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo ⁷³ contiene, entre otras disposiciones, normas para la protección de las mujeres embarazadas y lactantes, así como la imposición de multas a los empleadores que no cumplan con las medidas de protección establecidas en el Reglamento.

C. Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-217-SE-2020 "Prestación de servicios de refugios para mujeres en situación de violencia familiar extrema y/o por razones de género y en su caso sus hijas e hijos-criterios y verificación"

El proyecto de Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-217-SE-2020 "Prestación de servicios de refugios para mujeres en situación de violencia familiar extrema y/o por razones de género y en su caso sus hijas e hijos-criterios y verificación" ⁷⁴ se publicó el 13 de mayo de 2021, en el Diario Oficial de la Federación.

El objetivo de este proyecto de Norma Oficial Mexicana es establecer los criterios que deben observarse para la prestación, permanencia y continuidad de servicios seguros, gratuitos y atención integral especializada con enfoque de género, derechos humanos e interculturalidad para las mujeres en situación de violencia familiar extrema y/o por razones de género y, en su caso, para sus hijas e hijos. Es aplicable para los prestadores de servicios de los Refugios, para el personal que otorga atención personalizada y para quienes brinden sus servicios en esas instalaciones para que apoyen a las mujeres en situación de violencia familiar extrema y/o violencia de género que ponga en riesgo su vida, en su caso, hijas o hijos que no cuenten con apoyo de los sectores, público, privado y asociación civil o mixtos.

73. Reglamento Federal de Seguridad y Salud en el Trabajo. Diario Oficial de la Federación. México. (2014). Consulte el texto completo en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regla/n152.pdf>

74. Norma Oficial Mexicana PROY-NOM-217-SE-2020 "Prestación de servicios de refugios para mujeres en situación de violencia familiar extrema y/o por razones de género y en su caso sus hijas e hijos-criterios y verificación". Diario Oficial de la Federación. México. (2021). Consulte el texto completo en: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5618251&fecha=13/05/2021



70. Ley de Asistencia Social. Diario Oficial de la Federación. México. (2004). Consulte el texto en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/270_240418.pdf

71. Conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan el desarrollo integral del individuo, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, indefensión o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

72. Norma Mexicana NMX-R-025-SCFI-2015 en Igualdad Laboral y No Discriminación. Diario Oficial de la Federación. México. (2015). Consulte el texto completo en: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5411973&fecha=19/10/2015

2.3.10. Otras Leyes Federales que Contribuyen a Institucionalizar la Violencia de Género

A. Marco Jurídico de Protección de los Derechos del Niño (Alienación Parental)

El marco jurídico de México prevé un doble régimen de protección de los derechos de los niños, a través de su Constitución, así como sus leyes civiles federales y locales.

Desde una perspectiva de derechos humanos, desde la reforma del Artículo 4 de la Constitución Mexicana el 7 de abril de 2000, los derechos de los niños se convirtieron en derechos fundamentales y, como tales, su protección se ha convertido en una obligación no sólo para los padres de cada niño, sino también para todas las autoridades y entidades públicas mexicanas.

En concreto, el Artículo 4 de la Constitución Mexicana establece actualmente que todo niño tiene derecho a la satisfacción de necesidades básicas como la alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral. Bajo esta disposición, los padres, tutores y/o custodios del niño tienen la obligación de preservar esos derechos, y el Estado tiene la obligación de proporcionar todos los medios necesarios para facilitar el respeto de la dignidad del niño y el ejercicio adecuado de sus derechos.

Al interpretar el Artículo 4 de la Constitución Mexicana, tanto los académicos como los miembros del poder judicial han sostenido que el desarrollo integral de un niño no debe verse afectado por conductas de violencia, maltrato, alienación parental o cualquier otra conducta que viole los derechos fundamentales del niño.⁷⁵

En este mismo sentido, a raíz de la reforma constitucional para reconocer y proteger los derechos fundamentales de los niños, la legislación federal de México fue objeto de múltiples revisiones y actualizaciones, que culminaron con la promulgación de la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA)⁷⁶, destinada a reglamentar el Artículo 4 de la Constitución Mexicana.

La LGDNNA se basa en tres principios fundamentales: (i) el interés superior del menor; (ii) la vida en familia como lugar esencial para el desarrollo del niño; y (iii) la vida sin violencia. Asimismo, bajo esta ley federal, todo niño tiene el derecho fundamental de vivir con su familia, pasar tiempo con sus padres, así como de ser escuchado y de poder expresar su opinión en cualquier asunto que pudiera afectar a sus intereses.

Como medida preventiva a la alienación de los padres, el Artículo 23 de la LGDNNA prevé que todo niño que viva con padres separados tiene el derecho fundamental a convivir y tener contacto directo con ambos, a menos que la ley o una autoridad judicial disponga otra cosa. Todo acto u omisión que tenga por objeto obstaculizar o impedir que el niño ejerza este derecho se considerará contrario al interés superior del niño conforme al derecho civil y, por lo tanto, podría ser objeto de una acción civil por parte del progenitor afectado (por ejemplo, una demanda de custodia).

En este contexto, las leyes civiles locales mexicanas prevén varios derechos de los padres o madres que no son los tutores legales ni tienen la custodia de un niño, a fin de que puedan pasar tiempo con sus hijos o hijas. Estas leyes también contienen la obligación expresa del padre o madre con custodia legal de permitir dicha coexistencia.

Bajo este orden de ideas, en México existen varios procedimientos donde la alienación parental ha sido percibida más seguido por los jueces. Esencialmente, los litigios en los que la alienación parental ha sido más recurrente se centran en disputas conyugales, que pueden dividirse en siguiente:⁷⁷

- (i) Controversias familiares
 - (a) Divorcio.
 - (b) Procedimientos judiciales de coexistencia o custodia.
 - (c) Ejecución y cumplimiento de los convenios de divorcio en los que los padres hayan acordado aspectos relacionados con la custodia y/o un régimen de convivencia.
 - (d) Pérdida de tutela o custodia.
- (ii) Controversias penales
 - (a) Abandono familiar.
 - (b) Sustracción de menores.
 - (c) Violencia familiar.
 - (d) Delitos sexuales.

Por lo tanto, bajo los códigos civiles locales, todos los jueces tienen la obligación de proteger los intereses del niño en cualquier procedimiento legal en el que se presuma la existencia de alienación parental.

En concreto, el juez exigirá se realicen pruebas psicológicas al niño y a sus padres, con el objetivo de verificar la existencia de cualquier alienación parental. El juez también podría entrevistar a los padres y al niño, en presencia de un psicólogo.

Cuando se detecte la alienación parental, el juez dictará una sentencia para proteger los intereses del niño, según el nivel de alienación sufrido.

En casos “leves”, el problema podría resolverse solamente con la sentencia judicial confirmando la custodia legal a favor del padre aceptado y reafirmando la continuación del régimen de visitas a favor del padre alienado, además de requerir tratamiento psicológico.

En casos “moderados”, la práctica ha consistido en requerir tratamiento psicológico cuando los psicólogos tienen un contacto directo con el juez. Dicha terapia será impuesta por el juez y llevada a cabo confidencialmente. El juez también podría modificar el régimen de visitas para garantizar la asistencia o supervisión de otra persona, así como establecer sanciones al padre alienante en caso de que él o ella incurra en las conductas alienantes que detalle la sentencia.

Por último, en casos “graves”, el juez por lo general modificará la custodia legal del menor, tomando todas las medidas necesarias para no afectar—aún más—la estabilidad emocional y mental del niño.

⁷⁷. Ibid

⁷⁵. “Alienación Parental. Ensayo sobre su trascendencia en el ámbito judicial”, Magistrada Graciela G. Buchanan Ortega, <http://www.pjenl.gob.mx/Publicaciones/Libros/9/docs/9.pdf>

⁷⁶. Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. Diario Oficial de la Federación. México. (2014). Consulte el texto completo en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_110121.pdf



2.4. Jurisprudencia

Además de otras jurisprudencias o tesis aisladas discutidas en las secciones anteriores de este reporte, esta Sección incluye un resumen de criterios judiciales en México respecto la perspectiva de género.

2.4.1. El alcance del derecho humano a la igualdad entre géneros, conforme a lo previsto en el Artículo 4o. de la Constitución Mexicana y los Tratados Internacionales

Según prevé este criterio, el Artículo 4 de la Constitución Mexicana otorga el derecho humano a la igualdad entre hombres y mujeres, y prohíbe al poder legislativo discriminar por motivos de género. Es decir, ante los “ojos de la ley”, los hombres y las mujeres deben ser tratados igualmente a fin de garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna. Esta garantía también comprende la igualdad con el hombre en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades.⁷⁸

2.4.2. Trabajadora embarazada

Si durante una demanda laboral, el patrón se excepciona aduciendo que la trabajadora renunció y ésta demuestra que al momento de concluir el vínculo laboral estaba embarazada, el solo escrito de renuncia es insuficiente para demostrar que fue libre y espontánea. Cuando el patrón opone la “excepción de renuncia” y la trabajadora demuestra que la terminación de la relación laboral ocurrió

78. Época: Décima Época Registro: 2014099 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 41, Abril de 2017, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 30/2017 (10a.) Página: 789 DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. SU ALCANCE CONFORME A LO PREVISTO EN EL ARTÍCULO 4O. DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS Y EN LOS TRATADOS INTERNACIONALES. “Al disponer el citado precepto constitucional, el derecho humano a la igualdad entre el varón y la mujer, establece una prohibición para el legislador de discriminar por razón de género, esto es, frente a la ley deben ser tratados por igual, es decir, busca garantizar la igualdad de oportunidades para que la mujer intervenga activamente en la vida social, económica, política y jurídica del país, sin distinción alguna por causa de su sexo, dada su calidad de persona; y también comprende la igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y en el cumplimiento de responsabilidades.” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014099>

79. Época: Décima Época Registro: 2020317 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 68, Julio de 2019, Tomo II Materia(s): Laboral Tesis: 2a./J. 96/2019 (10a.) Página: 998 TRABAJADORA EMBARAZADA. SI EL PATRÓN SE EXCEPCIONA ADUCIENDO QUE LA ACTORA RENunció Y ÉSTA DEMUESTRA QUE AL MOMENTO DE CONCLUIR EL VÍNCULO LABORAL ESTABA EMBARAZADA, EL SOLO ESCRITO DE RENUNCIA ES INSUFICIENTE PARA DEMOSTRAR QUE FUE LIBRE Y ESPONTÁNEA. “[C]uando la parte empleadora opone la excepción de renuncia y la trabajadora demuestra que la terminación de la relación laboral ocurrió encontrándose embarazada, la patronal deberá acreditar que la renuncia fue libre y espontánea; sin que en ningún caso el solo escrito que la contenga sea suficiente para demostrar su excepción,” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2020317>

80. Época: Décima Época Registro: 2011430 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 29, Abril de 2016, Tomo II Materia(s): Constitucional Tesis: 1a./J. 22/2016 (10a.) Página: 836. ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. “[E]l juzgador debe tomar en cuenta lo siguiente: i) identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia; ii) cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; v) para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, vi) considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género.” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2011430>

mientras estaba embarazada, el patrón deberá acreditar que la renuncia fue libre y espontánea. Este criterio establece que la carta de renuncia es insuficiente para demostrar la excepción del patrón.⁷⁹

2.4.3. Elementos para juzgar con perspectiva de género en el marco del acceso a la justicia en condiciones de igualdad

Con base en este criterio, en una disputa jurisdiccional, el juez debe analizar los siguientes elementos: (i) identificar, primeramente, si existen situaciones de poder que por cuestiones de género muestren un desequilibrio entre las partes; (ii) cuestionar los hechos, valorar las pruebas y desechar cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género; (iii) en caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones; (iv) de detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género; (v) aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas; y, (vi) evitar el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios y procurar usar un lenguaje incluyente.⁸⁰

2.4.4. Aun cuando un ofrecimiento de trabajo se considere de buena fe, no debe tomarse en cuenta para la distribución de las cargas probatorias cuando el despido se da durante el periodo de embarazo de la trabajadora. Este tema obliga a juzgar con perspectiva de género

En cumplimiento al deber de juzgar con perspectiva de género, cuando la trabajadora alega un acto discriminatorio, como el hecho de que el patrón haya terminado la relación de trabajo porque ella se encuentra embarazada (o en periodo de licencia postnatal), y le ofrezca el empleo en el juicio laboral, el efecto de revertir la carga probatoria carece de operatividad.⁸¹

2.4.5. Forma en la que el juzgador debe aplicar la doctrina de perspectiva de género al dictar las medidas de reparación

Según prevé este criterio, al aplicar la doctrina de perspectiva de género, al momento de dictar medidas de reparación, requiere realizar algunas preguntas básicas, que impactarán la forma en la que se construye la verdad: (i) ¿cuál fue el daño?; (ii) ¿quién lo cometió?; (iii) ¿contra quién se cometió?; (iv) ¿cuál fue su impacto específico y diferenciado?; y, (v) ¿cuál fue su impacto primario y secundario?⁸²

2.4.6. Los órganos jurisdiccionales tienen la obligación de analizar los juicios en materia familiar con perspectiva de género, para verificar si la discriminación estructural aún existente, ocasionada por estereotipos sobre roles sexuales, permeó en el caso concreto

Los jueces tienen la obligación de analizar los juicios en materia familiar con perspectiva de género, para verificar si la discriminación estructural ocasionada por estereotipos sobre roles sexuales, permeó en el caso, de tal manera que haya prevenido impartir justicia en términos de igualdad entre las partes. El sistema de impartición de justicia debe ser consciente de los factores contextuales o estructurales existentes, a fin de detectar y erradicar la falta de neutralidad.⁸³

2.4.7. La decisión de terminar una relación laboral basada en el embarazo constituye discriminación por razón de sexo, al afectar exclusivamente a la mujer

La decisión de terminar una relación laboral basada en el embarazo constituye discriminación por razón de sexo, ya que afecta exclusivamente a la mujer. Esta discriminación está prohibida por el Artículo 1 de la Constitución Mexicana y de la Convención Americana de Derechos Humanos, porque estas leyes contienen un catálogo enunciativo, más no limitativo, de los motivos de discriminación.⁸⁴

81. Época: Décima Época Registro: 2014508 Instancia: Segunda Sala Tipo de Tesis: Jurisprudencia Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 43, Junio de 2017, Tomo II Materia(s): Laboral Tesis: 2a./J. 66/2017 (10a.) Página: 1159. OFRECIMIENTO DE TRABAJO. AUN CUANDO SE CONSIDERE DE BUENA FE, NO DEBE TOMARSE EN CUENTA PARA LA DISTRIBUCIÓN DE LAS CARGAS PROBATORIAS CUANDO EL DESPIDO SE DA DURANTE EL PERIODO DE EMBARAZO DE LA TRABAJADORA, AL CONSTITUIR UN TEMA QUE OBLIGA A JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO. “En cumplimiento al deber de juzgar con perspectiva de género, cuando el motivo alegado por la trabajadora sea un acto discriminatorio, como el consistente en que el patrón haya dado terminación a la relación de trabajo, porque aquélla se encuentra embarazada o en periodo de licencia postnatal y, posteriormente, en el juicio laboral ofrezca el empleo, el efecto de revertir la carga probatoria carece de operatividad.” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2014508>

82. Época: Décima Época Registro: 2018752 Instancia: Primera Sala Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 61, Diciembre de 2018, Tomo I Materia(s): Constitucional Tesis: 1a. CXCI/2018 (10a.) Página: 37. PERSPECTIVA DE GÉNERO. FORMA EN LA QUE EL JUZGADOR DEBE APLICAR ESTA DOCTRINA AL DICTAR LAS MEDIDAS DE REPARACIÓN. “Así, la aplicación de dicha doctrina, al momento de dictar medidas de reparación, exige formular algunas preguntas básicas, que impactarán la forma en la que se construye la verdad detrás de un asunto: i) ¿cuál fue el daño?; ii) ¿quién lo cometió?; iii) ¿contra quién se cometió?; iv) ¿cuál fue su impacto específico y diferenciado?; y, v) ¿cuál fue su impacto primario y secundario?” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2018752>

83. Época: Décima Época Registro: 2019863 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 66, Mayo de 2019, Tomo III Materia(s): Constitucional, Civil Tesis: VII.20.C.190 C (10a.) Página: 2481. ESTEREOTIPOS SOBRE ROLES SEXUALES. LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES TIENEN LA OBLIGACIÓN DE ANALIZAR LOS JUICIOS EN MATERIA FAMILIAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, DADO QUE CONSTITUYE EL MEDIO PARA VERIFICAR SI LA DISCRIMINACIÓN ESTRUCTURAL AÚN EXISTENTE, OCASIONADA POR AQUÉLLOS, PERMEÓ EN EL CASO CONCRETO. “[L]os órganos jurisdiccionales tienen la obligación de analizar los juicios en materia familiar con perspectiva de género, pues este método analítico es intrínseco de la función jurisdiccional, dado que constituye el medio para verificar si la discriminación estructural aún existente, ocasionada por los citados estereotipos sobre roles sexuales, permeó en el caso concreto, impidiendo una impartición de justicia en términos de igualdad sustantiva entre las partes. En efecto, el sistema de impartición de justicia debe ser consciente de los factores contextuales o estructurales existentes, a fin de ser capaz de detectar y erradicar la falta de neutralidad en éstos que, necesariamente, incide negativamente en la impartición de justicia.” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2019863>

84. Época: Décima Época Registro: 2010843 Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito Tipo de Tesis: Aislada Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación Libro 26, Enero de 2016, Tomo IV Materia(s): Constitucional Tesis: XI.10.A.T.4 CS (10a.) Página: 3311. DISCRIMINACIÓN POR RAZÓN DE SEXO. LA CONSTITUYEN LAS DECISIONES EXTINTIVAS DE UNA RELACIÓN LABORAL BASADAS EN EL EMBARAZO, AL AFECTAR EXCLUSIVAMENTE A LA MUJER. “Por tanto, las decisiones extintivas de una relación laboral basadas en el embarazo, al afectar exclusivamente a la mujer, constituyen una discriminación por razón de sexo, proscrita por los artículos 1o., párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y 1, numeral 1, de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en razón de que estas disposiciones contienen un catálogo enunciativo, mas no limitativo de los motivos de discriminación.” Consúltese en: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2010843>

2.5. Casos Emblemáticos de Litigio

Además de otros casos comentados en este reporte (como la Ley Ingrid y la Ley Olimpia mencionadas en la Sección III.4.3), los siguientes casos emblemáticos de litigio han sido importantes para marcar la pauta de la legislación contra la violencia de género en México.

2.5.1. Caso González y otras (Campo Algodonero) vs. México

Este caso resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos es sobre la responsabilidad de México por las desapariciones y posteriores muertes de la Sra. Claudia Ivette González e hijos menores, Esmeralda Herrera Monreal y Laura Berenice Ramos Monárrez, cuyos cuerpos fueron encontrados en un campo de algodón en Ciudad Juárez, México, el 6 de noviembre de 2001.

Esta fue la primer sentencia en la que la Corte Interamericana de Derechos Humanos adoptó la perspectiva de género y resolvió que los asesinatos de las tres mujeres constituyeron una violación del derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personal. Además, resolvió que el gobierno mexicano había violado el derecho de los familiares de las víctimas a acceder a la justicia y a la protección judicial.⁸⁵

La Corte Interamericana resolvió que el derecho a la vida, a la integridad y a la libertad personal habían sido infringidos porque el gobierno mexicano no garantizó y protegió estos derechos y no tomó las medidas necesarias para hacer frente a la violencia contra la mujer, incluyendo establecer legislación para castigar a los agresores. Las implicaciones de esta ineficacia judicial claramente van más allá del caso individual y, de hecho, han ayudado a crear en México “un ambiente de impunidad que facilita y promueve la repetición de los hechos de violencia en general y envía un mensaje según el cual la violencia contra las mujeres puede ser tolerada y aceptada como parte del diario vivir.”⁸⁶

En el caso de Campo Algodonero, la sociedad civil desempeñó un papel fundamental al sumarse a los reclamos de justicia de los familiares de las víctimas, en apoyo a su sufrimiento. Otro factor que propició el fallo de Campo Algodonero fue la decisión tomada por la Cámara de Diputados para establecer la "Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han Empezado las Autoridades Competentes en Relación a los Femicidios Registrados en México."⁸⁷ Las líneas de trabajo de esta comisión incluyen el seguimiento a la implementación de la sentencia del Campo Algodonero por parte del gobierno, así como el monitoreo del estado de desapariciones y asesinatos de niñas y mujeres en todo México.

Podemos destacar las siguientes lecciones aprendidas de este caso de litigio:

- (i) El litigio estratégico puede usarse como una herramienta para lograr cambios con un impacto a nivel nacional y regional.
- (ii) El caso de Campo Algodonero ha creado estándares regionales en lo que respecta a obligaciones de los Estados sobre la prevención, el castigo y la erradicación de la violencia contra la mujer.
- (iii) La adopción regional de un protocolo para la búsqueda o investigación de mujeres desaparecidas o asesinadas puede ayudar a los gobiernos a enfrentar el problema de una manera más coordinada.
- (iv) Para erradicar la violencia contra la mujer, los gobiernos deben implementar políticas públicas para cambiar la prevaleciente cultura de discriminación, así como también educar a los funcionarios públicos con una perspectiva de género.

85. Inter-American Court of Human Rights. 2009. Case of Gonzalez et al. (“Cotton Field”) vs. México. Judgement of 16 November 2009. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_ing.pdf

86 Idem

87. Consulte, por ejemplo, Comisión Especial para Conocer y dar Seguimiento Puntual y Exhaustivo a las Acciones que han Empezado las Autoridades Competentes en Relación a los Femicidios Registrados en México. 2012. Informe Final: Febrero 2010 – Agosto 2012. Comisión Especial, Ciudad de México. Consúltese en: http://archivos.diputados.gob.mx/Programas_anuales/informes/LXI/Informe_Final_Femicidios_2012.pdf

2.5.2. Inés Fernández Ortega y otros vs. México

El 22 de marzo de 2002, en un contexto de fuerte presencia militar, tres soldados entraron en la casa de la Sra. Fernández Ortega, una mujer indígena y miembro de la comunidad Me'phaa que habita en el estado de Guerrero. Una vez dentro, los soldados le preguntaron dónde estaba su marido y le apuntaron con sus rifles. Cuando la víctima, que no hablaba español con fluidez, no respondió, la pusieron contra el suelo y uno de los soldados la violó mientras los otros dos observaban la violación.

La sentencia en el caso Fernández Ortega vs. México⁸⁸ es emblemática, porque muestra los frecuentes obstáculos para acceder a la justicia a los que se enfrentan las mujeres mexicanas víctimas de la violencia, la discriminación sufrida por las comunidades indígenas y la impunidad con la que actúan las fuerzas del Estado, en detrimento de los derechos humanos en México (particularmente los derechos de las mujeres). La sentencia sienta un precedente importante porque el personal militar que cometió la violación fue enjuiciado en los tribunales nacionales por orden de la Corte Interamericana, como también ocurrió en el caso de Valentina Rosendo Cantú.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos resolvió que México es internacionalmente responsable por las violaciones de los derechos a la integridad personal, a la dignidad y a la vida privada por la violación cometida por agentes estatales a la Sra. Fernández Ortega, así como por la violaciones de los derechos a las garantías y protecciones judiciales por no actuar con debida diligencia al investigar los hechos. Además concluyó que la violación puede constituir un acto de tortura y estableció aspectos procesales que deben cumplirse en la investigación de acusaciones de violencia sexual.

Adicionalmente, determinó que las presuntas violaciones a los derechos humanos de personas civiles deben ser investigadas, juzgadas y sancionadas en los correspondientes tribunales ordinarios para salvaguardar el derecho de audiencia ante un tribunal ordinario previamente establecido por ley y al debido proceso. En casos como este, en donde se requiere una perspectiva Inter seccional (ya que la víctima de este caso es una mujer y una persona indígena), los sistemas jurídicos de los Estados Partes de la Convención deben adoptar dicha perspectiva. Podemos destacar las siguientes lecciones aprendidas de este caso de litigio por el gobierno mexicano:

- (i) Realizar una investigación adecuada de los hechos para identificar, enjuiciar y sancionar, según proceda, a los autores dentro de la jurisdicción común.
- (ii) Adoptar las reformas legislativas pertinentes para que el Código de Justicia Militar se ajuste a los estándares internacionales y permita que las personas afectadas por la intervención del sistema judicial militar tengan un recurso efectivo para impugnar su jurisdicción.
- (iii) Dar tratamiento médico y psicológico gratuito e inmediato que tome en cuenta el género y la etnicidad de las víctimas.
- (iv) Estandarizar un protocolo de actuación en relación con la atención otorgada e investigación de la violación.
- (v) Implementar programas de capacitación para empleados estatales y federales en relación con la investigación diligente en los casos de violencia contra las mujeres que incluyen una perspectiva étnica y de género.

88. Inter-American Court of Human Rights. Fernández Ortega et. Al. vs. Mexico. Judgement of August 30th, 2010. Consúltese en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_215_ing.pdf

Capítulo 3. El Impacto de COVID-19 en la violencia de género contra las mujeres

La pandemia de SARS-CoV-2 (COVID-19) ha tenido importantes repercusiones en la violencia de género contra las mujeres. A continuación resumimos algunos hallazgos principales en ese sentido.

3.1. Repercusiones en el lugar del Trabajo

Antes de la crisis de COVID-19, un gran número de mujeres eran excluidas del mercado laboral. La pandemia ha empeorado esta situación, ha profundizado desigualdades preexistentes y ha expuesto grietas en los sistemas sociales, políticos y económicos que excluyen a las mujeres, incluso del acceso a los servicios de salud y de asistencia social.

La pandemia está afectando de manera desproporcionada a las mujeres trabajadoras. Las mujeres trabajadoras están perdiendo sus empleos más rápido que los hombres. Más mujeres que hombres trabajan en sectores que han sido fuertemente afectados por las consecuencias económicas de la pandemia, como el turismo, la hotelería y el sector textil. Un gran número de empleados domésticos, la mayoría de los cuales son mujeres, también están en riesgo de perder sus empleos.

Las mujeres constituyen el 70% del personal mundial de salud. Por lo tanto, es más probable que las mujeres sean parte del personal de salud de primera línea, especialmente las enfermeras, parteras y personal de salud comunitario. Las mujeres son también la mayoría del personal de servicio de los centros de salud (por ejemplo, las encargadas de la limpieza, la lavandería, el comedor, entre otros servicios). Entre estos dos hechos, las mujeres son más propensas que los hombres a estar expuestas al virus en el ámbito de servicios de la salud.

A pesar de ello, se ha reportado que las mujeres tienen menor acceso a equipo de protección personal o a equipo de talla apropiada. A pesar de la gran contribución de las mujeres para luchar contra la pandemia, a menudo no son consideradas en la toma de decisiones a nivel nacional o mundial sobre la respuesta al COVID-19.⁸⁹

La fragilidad del empleo de las mujeres en comparación a sus colegas del sexo masculino, junto con el reducido acceso a la protección laboral y de asistencia social que trajo la crisis de COVID-19, ha colocado a las mujeres en México en una situación particularmente vulnerable.

3.2. Repercusiones en el hogar

La violencia contra la mujer en México es generalizada. La forma más común de violencia viene de su pareja. Durante las emergencias sanitarias, especialmente cuando hay un encierro forzoso como con COVID-19, la violencia contra las mujeres tiende a aumentar.

La violencia contra las mujeres constituye una grave violación de los derechos humanos de las mujeres, independientemente de cuándo, cómo y dónde ocurra. Hay muchas formas de violencia contra las mujeres, que pueden tener numerosas consecuencias negativas para su salud y la de sus hijos.

Diferentes países del mundo (como China, el Reino Unido y los Estados Unidos de América) han reportado un aumento en el número de casos de violencia doméstica durante la pandemia. Otros países también han reportado una disminución en el número de víctimas que solicitan ayuda debido a las medidas de confinamiento y al miedo de infección en los centros de salud.

El estrés, la interrupción de redes sociales y de protección, la pérdida de ingresos y el reducido acceso a servicios puede aumentar el riesgo de violencia contra las mujeres. En muchos países donde se alienta a los ciudadanos a permanecer en casa, o que se le exige esto, es probable que aumente el riesgo de violencia por la pareja íntima.

Las mujeres desplazadas, migrantes o refugiadas y las que viven en zonas de conflicto, mujeres mayores y mujeres con discapacidades tienen un mayor riesgo de violencia y pueden ser mucho más afectadas por la violencia durante la pandemia de COVID-19.

La violencia contra las mujeres puede ocasionar traumas y graves problemas físicos, mentales y sexuales, así como problemas de salud reproductiva, incluyendo infecciones de transmisión sexual, infección de SIDA y embarazos no deseados. En casos extremos pueden ocasionar la muerte.

Los efectos de la violencia pueden afectar a una mujer durante toda su vida. Esto es inaceptable y es por ello que no puede ignorarse el riesgo de violencia al que se enfrentan las mujeres y sus hijos durante la actual crisis de COVID-19. ONU Mujeres lo ha dicho incontables veces: La violencia de género contra las mujeres es en sí misma una pandemia.

En México, los datos sugieren que la violencia de género se ha visto agravada por la pandemia de COVID-19. Por ejemplo, en el estado de Nuevo León, la Fiscalía Especializada en Feminicidios registró un aumento del 35% en los delitos contra la mujer.⁹⁰ Además, el Instituto Estatal de las Mujeres de ese estado ha indicado que las denuncias de violación aumentaron de 3 a 5 por día.

Además, en el estado de Michoacán, la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres reportó un aumento en el número de mujeres atendidas por violencia de género de 60 a 85, así como un aumento del 60% en el número de mujeres canalizadas a un refugio.⁹¹

Varias instituciones en México, entre ellas el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Gobernación del gobierno federal y ONU Mujeres de México, anticiparon aumentos similares de violencia doméstica como resultado de la cuarentena.

90. Disponible en: <https://www.milenio.com/politica/coronavirus-leon-aumentan-delitos-mujer-cuarentena>

91. Disponible en: <https://www.debate.com.mx/estados/En-Michoacan-aumenta-violencia-de-genero-a-causa-delaislamiento-20200324-0328.html>

3.3. Poder Judicial en México

Hay tres factores reportados como las razones por las que ha aumentado la violencia contra las mujeres durante la crisis sanitaria:

En primer lugar, mientras que el confinamiento es la forma más eficaz de reducir el número de infecciones, el hogar generalmente no es un lugar seguro para todas las mujeres.

Las mujeres son asesinadas desproporcionadamente en casa y son violadas desproporcionadamente por sus parejas. Por lo tanto, el aislamiento implica pasar más tiempo con sus agresores, lo que aumenta el riesgo de que la mujer sufra violencia.

El segundo factor que detona la violencia en el hogar es la consecuente crisis económica, que a veces genera frustración, miedo al desempleo y dificultades para satisfacer las necesidades del hogar.

Finalmente, la cuarentena ha resultado en la reducción de las redes de apoyo que las mujeres habían creado para protegerse contra la violencia

El último factor es que la cuarentena ha resultado en la reducción de las redes de apoyo que las mujeres habían creado para protegerse contra la violencia.

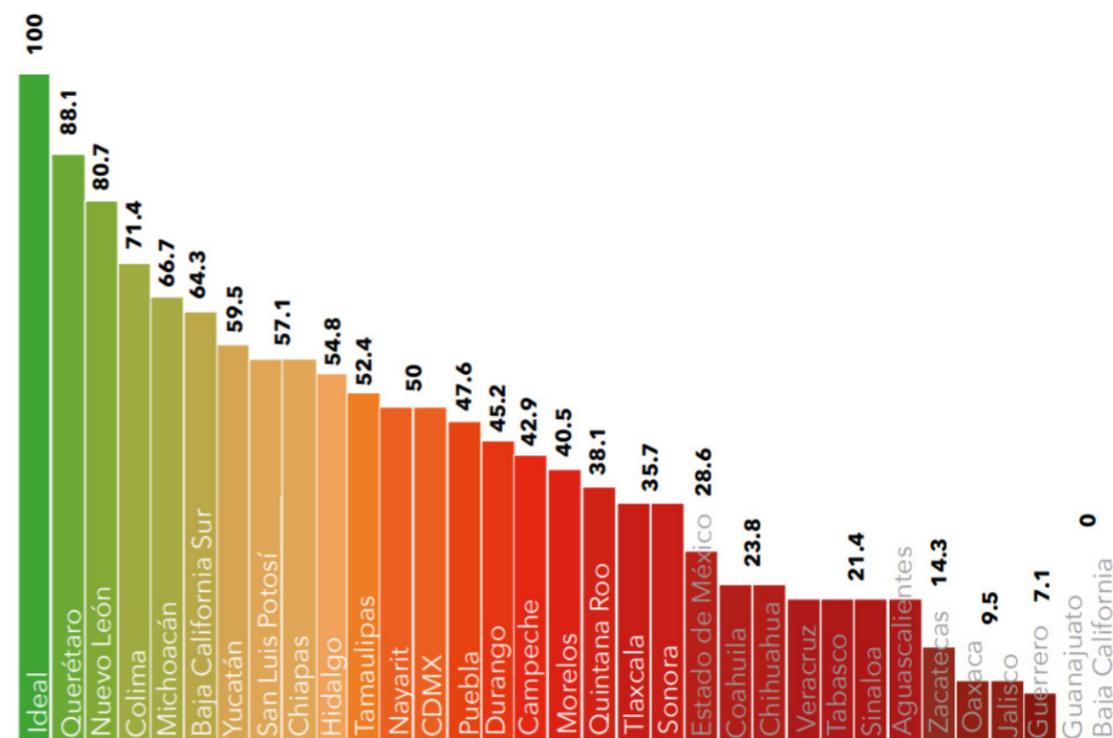
Otro factor fundamental es la ausencia del Estado.

En el sector público, muchas instituciones gubernamentales han suspendido o reducido su trabajo durante la contingencia. Entre ellas se encuentran los Poderes Judiciales. Aunque estas medidas son necesarias desde el punto de vista sanitario, deben ser diseñadas e implementadas de manera que no generen la falta de protección de los derechos de los ciudadanos. Por ejemplo, el derecho a una vida libre de violencia, el derecho de acceder a la justicia y a proteger su derecho a la vida.

¿Qué tanto protegen los Poderes Judiciales a las mujeres víctimas de violencia de género en el contexto del COVID-19? (EQUIS 2020)



Implementación de medidas de protección:
 Adecuadas (verde) a Inapropiadas (rojo)



Otro factor fundamental es la ausencia del Estado. En el sector público, muchas instituciones gubernamentales han suspendido o reducido su trabajo durante la contingencia, entre ellas se encuentran los Poderes Judiciales. Aunque estas medidas son necesarias desde el punto de vista sanitario, deben ser diseñadas e implementadas de manera que no generen la falta de protección de los derechos de los ciudadanos. Por ejemplo, el derecho a una vida libre de violencia, al acceso a la justicia y la protección del derecho a la vida.

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha enfatizado que, en el contexto de la pandemia de COVID-19, los Estados deben tener consideraciones especiales para la protección de los derechos de las mujeres y, por lo tanto, deben establecer mecanismos de prevención, denuncia y atención a las víctimas.

La suspensión de las actividades de los Poderes Judiciales en México por un corto período de tiempo resultó en una reducción de la capacidad de respuesta para proteger a las mujeres y las niñas en situaciones de violencia.

“EQUIS”, una organización de defensa de los derechos de la mujer, llevó a cabo una investigación que evidenció que la mayoría de los estados de México no están aplicando medidas apropiadas para garantizar a las mujeres el acceso a justicia durante la pandemia de COVID-19.

Para medir lo anterior, EQUIS consideró datos sobre: (i) órdenes de protección en materia familiar y penal; (ii) medidas precautorias en materia familiar; (iii) medidas de protección en materia penal; (iv) pensión alimenticia; (v) Centros de Convivencia Familiar; (vi) políticas laborales internas para responder a las necesidades del personal frente a la crisis sanitaria (protección de grupos vulnerables, personas con cargas de cuidado).

El Poder Judicial que obtuvo el mejor puntaje fue Querétaro (88.1 puntos de 100). Lo anterior se debe a que dicho estado estableció guardias para dar continuidad a todos sus servicios.

Los Poderes Judiciales con las peores calificaciones fueron los estados de Baja California y Guanajuato, quienes obtuvieron un puntaje de 0. Estos estados, a diferencia de Querétaro, sólo informaron a la población que suspendieron sus actividades y no implementaron medidas para continuar con sus servicios.

La suspensión o reducción de las actividades de los Poderes Judiciales, sin tomar en consideración medidas para proteger y prevenir la violencia contra la mujer, aumenta la vulnerabilidad a la que están expuestas las mujeres.

Además, esta contingencia sanitaria ha demostrado que los Poderes Judiciales en México todavía están lejos de entender que la violencia contra la mujer es un problema sistemático y estructural, el cual no pueden ignorar incluso en casos de emergencia.



Aunque México cuenta con varios instrumentos jurídicos—tanto a nivel internacional como nacional—para reconocer, aplicar y procurar la igualdad de género y la protección de los derechos de la mujer, la violencia de género está lejos de ser erradicada; sigue siendo una realidad y un problema social de gran relevancia.

En concreto, México es Parte de varias Convenciones que abordan la igualdad de género y que procuran la protección de los derechos humanos de las mujeres, como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará. Además, México ha promulgado y reformado varios cuerpos legales dentro de su legislación interna para abordar dichas cuestiones (por ejemplo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres, Artículos del Código Penal, la Ley Federal del Trabajo, la Ley del Seguro Social, etc.). Aunque la Constitución Mexicana prevé una amplia protección de los derechos de la mujer, los tratados internacionales y las leyes secundarias son fundamentales para la correcta aplicación de las disposiciones contenidas en la Constitución.

La CEDAW y la Convención de Belém do Pará se basan esencialmente en el reconocimiento de que la violencia contra las mujeres constituye una violación de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Para estas Convenciones, la eliminación de la violencia contra las mujeres es esencial para lograr el desarrollo personal y social de las mujeres, así como su participación plena e igualitaria en todos los ámbitos de la vida. Entre otras cuestiones, estas Convenciones cubren tres dimensiones clave respecto a las mujeres: (i) los derechos civiles y la condición jurídica de la mujer, (ii) la reproducción humana, y (iii) el impacto de factores culturales en las relaciones de género.

Por otro lado, México cuenta con legislación interna enfocada a cumplir con los compromisos internacionales adquiridos por México en materia de no discriminación contra las mujeres. Estas leyes abarcan una amplia variedad de temas relacionados con los derechos humanos de la mujer como: (i) la prevención de la violencia mediante la educación y promoción de la ley; (ii) prevención y erradicación de la discriminación; (iii) igualdad entre los hombres y las mujeres

respecto al trato social y oportunidades; (iv) varias conductas delictivas (por ejemplo violencia doméstica, trata de personas, violación, feminicidio) y su respectiva persecución; (v) acceso a igualdad de oportunidades laborales y de trato en un entorno laboral; (vi) protección de la maternidad y el empleo; y (vii) seguridad social, entre otros.

Sin embargo, a pesar de contar con instrumentos jurídicos adecuados para la protección de los derechos humanos de las mujeres, según datos oficiales, en el 2019 dos de cada tres mujeres fueron víctimas de violencia en México. Las formas más comunes de violencia son: (i) violencia económica; (ii) violencia laboral; (iii) violencia psicológica; (iv) violencia física; (v) violencia sexual; y (vi) violencia simbólica.

Hay muchos factores que contribuyen a la alarmante incidencia de la violencia de género en México. Tres de sus componentes concretos son:

- (i) La impunidad y un sistema de justicia ineficaz contra la violencia de género;
- (ii) La inculcación de una cultura sexista, así como la falta de educación sobre la igualdad de género y la protección de los derechos humanos de las mujeres; y
- (iii) La omisión por parte del gobierno de denunciar pública y directamente la violencia de género como un problema clave en México.

El COVID-19 ha exacerbado la crisis de la violencia de género en México. Muchas mujeres en México están siendo obligadas a ‘encerrarse’ en casa con sus abusadores. Al mismo tiempo, los servicios de apoyo para las supervivientes están siendo interrumpidos o se han vuelto inaccesibles. La agravada tensión económica y social, junto con las medidas de restricción de movilidad y de aislamiento social han contribuido a aumentar la violencia de género.

Capítulo 4 Conclusiones



Además, la violencia contra las mujeres se ha vuelto más compleja durante la crisis de COVID-19. Por ejemplo: la exposición a COVID-19 está siendo utilizada como una amenaza o los abusadores están explotando la incapacidad de las mujeres para pedir ayuda o escapar. Al mismo tiempo, los servicios de apoyo están sufriendo: los servicios judiciales, policiales y de salud—que normalmente son los servicios de primer respuesta para las mujeres—están abrumados, han cambiado de prioridades, o son incapaces de ayudar de alguna otra manera. Las asociaciones civiles que normalmente apoyaban a las mujeres no pueden ayudar debido a las medidas de confinamiento o a la reasignación de recursos. Algunos refugios están llenos; otros han tenido que cerrar o han sido reutilizados como centros de salud.

La violencia de género no sólo es un problema tangible en México, sino que también ha ido aumentando y causando más incomodidad social cada año. Por lo tanto, se ha convertido en una parte importante de la agenda política de ciertos políticos y organizaciones sin fines de lucro; pero también ha sido ignorada por varios políticos y funcionarios gubernamentales clave dentro del actual poder Ejecutivo y Legislativo.

La presión internacional ha sido muy útil en la lucha contra la violencia hacia las mujeres en México. Sin embargo, si bien podría ser tentador elogiar a México por ciertas acciones en ese sentido (por ejemplo, promover a nivel internacional la igualdad de género), la legislación mexicana no ha nacido históricamente de la buena voluntad e iniciativa del propio gobierno, sino que ha sido una respuesta reactiva a las intensas presiones externas de organizaciones internacionales, grupos feministas e inclusive otros países.



AVISO LEGAL

La elaboración de esta guía se ha realizado con fines informativos, por lo que no debe considerarse como una asesoría jurídica o una opinión legal. En caso de tener alguna duda, sugerimos contactar a algún asesor legal. Hogan Lovells y sus profesionales del derecho trabajaron en el contenido de esta guía legal y no están emitiendo algún juicio legal al respecto.

El contenido de esta guía se realizó con las disposiciones legales vigentes al 20 de julio del 2021. En caso de que haya alguna modificación a la legislación correspondiente, recomendamos consultar cada caso específico.

Los criterios de las autoridades gubernamentales y las interpretaciones judiciales pueden cambiar o ser distintas a las de Hogan Lovells.

Alicante
Amsterdam
Baltimore
Beijing
Birmingham
Boston
Brussels
Budapest*
Colorado Springs
Denver
Dubai
Dusseldorf
Frankfurt
Hamburg
Hanoi
Ho Chi Minh City
Hong Kong
Houston
Jakarta *
Johannesburg
London
Los Angeles
Louisville
Luxembourg
Madrid
Mexico City
Miami
Milan
Minneapolis
Monterrey
Moscow
Munich
New York
Northern Virginia
Paris
Perth
Philadelphia
Riyadh*
Rome
San Francisco
São Paulo
Shanghai
Shanghai FTZ*
Silicon Valley
Singapore
Sydney
Tokyo
Ulaanbaatar*
Warsaw
Washington, D.C.
Zagreb*

*Our associated offices
Legal Services Centre: Berlin

www.hoganlovells.com

"Hogan Lovells" or the "firm" is an international legal practice that includes Hogan Lovells International LLP, Hogan Lovells US LLP and their affiliated businesses.

The word "partner" is used to describe a partner or member of Hogan Lovells International LLP, Hogan Lovells US LLP or any of their affiliated entities or any employee or consultant with equivalent standing. Certain individuals, who are designated as partners, but who are not members of Hogan Lovells International LLP, do not hold qualifications equivalent to members.

For more information about Hogan Lovells, the partners and their qualifications, see www.hoganlovells.com.

Where case studies are included, results achieved do not guarantee similar outcomes for other clients. Attorney advertising. Images of people may feature current or former lawyers and employees at Hogan Lovells or models not connected with the firm.

© Hogan Lovells 2021. All rights reserved. 06739