

CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA

Órdenes y medidas de protección en casos de violencia de género

Sistematización de criterios hasta marzo de 2024

Justicia Penal



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN

**Sistema Bibliotecario de la Suprema Corte de Justicia de la Nación
Catalogación**

PO
J030
P462.14p

Órdenes y medidas de protección en casos de violencia de género / Gladys Fabiola Morales Ramírez [y otros tres] ; esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. -- Primera edición. -- Ciudad de México, México : Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024. 1 recurso en línea (xv, 134 páginas : ilustraciones ; 28 cm.) -- (Cuadernos de jurisprudencia. Justicia penal)

"Sistematización de criterios hasta marzo de 2024"

Material disponible solamente en PDF.

ISBN 978-607-552-384-2 (Obra Completa)

ISBN 978-607-552-446-7

1. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación – Criterio jurisprudencial – Análisis 2. Medidas cautelares – Violencia de género – Legislación – México 3. Proceso civil – Medidas precautorias 4. Derecho de la mujer a una vida libre de violencia – Constitucionalidad I. Morales Ramírez, Gladys Fabiola, autora II. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Centro de Estudios Constitucionales III. ser. LC KGF5852

Primera edición: septiembre de 2024

D.R. © Suprema Corte de Justicia de la Nación
Avenida José María Pino Suárez núm. 2
Colonia Centro, Alcaldía Cuauhtémoc
C.P. 06060, Ciudad de México, México.

Prohibida su reproducción total o parcial por cualquier medio, sin autorización escrita de los titulares de los derechos.

El contenido de esta obra es responsabilidad exclusiva de los autores y no representa en forma alguna la opinión institucional de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Esta obra estuvo a cargo del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

La edición y el diseño de esta obra estuvieron a cargo de la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Ministra Norma Lucía Piña Hernández
Presidenta

Primera Sala

Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo
Presidente

Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá
Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena
Ministra Loretta Ortiz Ahlf
Ministra Ana Margarita Ríos Farjat

Segunda Sala

Ministro Alberto Pérez Dayán
Presidente

Ministro Luis María Aguilar Morales
Ministra Lenia Batres Guadarrama
Ministra Yasmín Esquivel Mossa
Ministro Javier Laynez Potisek

Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación

Mtra. Alejandra Martínez Verástegui
Directora General

CUADERNOS DE JURISPRUDENCIA

Órdenes y medidas de protección en casos de violencia de género

Sistematización de criterios hasta marzo de 2024

Gladys Fabiola Morales Ramírez

Mónica Gabriela Valle Morales

Jocelyn Solís Urbina

Emiliano Fierro Pérez



Suprema Corte
de Justicia de la Nación



Centro de Estudios
Constitucionales
SCJN

El constitucionalismo mexicano no podría comprenderse sin la labor de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, que por medio de sus decisiones ha garantizado la vigencia de las normas y los principios contenidos en nuestra Constitución. En particular, las disposiciones sobre derechos humanos han sido dotadas de contenido normativo en los precedentes del Máximo Tribunal, el cual ha interpretado los mandatos constitucionales a la luz de los más altos estándares internacionales en la materia y ha desarrollado figuras jurídicas innovadoras que contribuyen a hacer realidad los mandatos de protección, respeto, promoción y garantía de los derechos para todas las personas.

La posición de la Suprema Corte como garante de los derechos humanos y actor relevante en el desarrollo de la doctrina jurídica mexicana comenzó a manifestarse de manera particular en los albores de la reforma constitucional de 2011 y se consolidó con la entrada en vigor del sistema de jurisprudencia por precedentes, en marzo de 2021. Con el nuevo paradigma, marcado con el inicio de la Undécima Época del *Semanario Judicial de la Federación*, se elimina el requisito de la reiteración de criterios para la creación de jurisprudencia en la Suprema Corte con el fin de que sus decisiones tengan efectos inmediatos. En la actualidad, las autoridades judiciales están vinculadas por las razones que sustenten los fallos del Máximo Tribunal cuando sean aprobadas por una mayoría de ocho votos en Pleno y cuatro votos en Salas.

Ahora bien, para que los precedentes de la Suprema Corte sean efectivamente aplicados y tengan un mayor impacto en el sistema de justicia se requiere, en principio, que sean conocidos por las autoridades judiciales, la comunidad jurídica y, sobre todo, por las personas justiciables. En este sentido, la comunicación de los precedentes es un presupuesto para su aplicación y ha sido una preocupación permanente de la Suprema Corte. La creación de la versión digital del *Semanario Judicial de la Federación*, el desarrollo de buscadores especializados y la capacitación para su uso y consulta son ejemplos de los esfuerzos institucionales que se han realizado para acercar las decisiones de la Suprema Corte a una audiencia cada vez más amplia. Sin embargo, estas acciones deben estar acompañadas por otras estrategias de divulgación enfocadas en construir una cultura del precedente en nuestro país, así como por el desarrollo de herramientas para el análisis de las sentencias constitucionales.

El primer obstáculo para la difusión de los precedentes de la Suprema Corte es que las personas cuenten con las herramientas analíticas para reconocer los hechos y determinar cuáles son los argumentos de la sentencia que resultan vinculantes (*ratio decidendi*), discerniendo de otras partes del fallo que pueden ser interesantes, pero no constituyen el criterio con el que se resolvió la controversia. Aunque las tesis han sido una herramienta importante para la clasificación e identificación de los criterios jurisprudenciales, se han detectado problemas en su conformación al punto de que, en algunos casos, existe una desconexión entre la *ratio decidendi* de la sentencia y lo sostenido en la tesis.

Otra de las dificultades que enfrentan las personas al acercarse a los precedentes en materia de derechos humanos es el amplio y creciente número de sentencias. El número de asuntos que resuelve anualmente la Suprema Corte mexicana es muy alto en comparación con otros tribunales constitucionales. Además, si sumamos las decisiones de las instancias autorizadas para emitir precedentes obligatorios y orientadores, como son los Tribunales Colegiados de Circuito y los Plenos Regionales, resulta realmente complicado para cualquier persona mantenerse al tanto de los criterios sobre derechos humanos y su desarrollo jurisprudencial.

El acceso a los criterios de la Suprema Corte es aún más intrincado para las personas que no son especialistas en derecho, ya que el sistema de precedentes en nuestro país es muy complejo y formalista. En efecto, las reglas y los mecanismos para su creación y modificación son tan diversos que pueden resultar incomprendibles para quienes acuden ante las instancias judiciales o simplemente están interesados en conocer los alcances de sus derechos. A esto se suma el uso de un lenguaje sumamente técnico en las resoluciones judiciales que dificulta su comprensión y la identificación de las razones que soportan la decisión.

Con el propósito de generar un medio de divulgación de los criterios de la Suprema Corte que sea efectivo, sencillo y accesible para todas las personas, desde 2020 la Suprema Corte, por medio del Centro de Estudios Constitucionales, ha impulsado la publicación de los Cuadernos de Jurisprudencia. En éstos se utiliza la línea jurisprudencial como herramienta metodológica para sistematizar los precedentes de la Corte. La ventaja de esta metodología es que en lugar de limitarnos a un análisis aislado y desestructurado de las sentencias, nos permite realizar un estudio sistemático de las resoluciones judiciales relevantes, con el propósito de determinar la subregla jurisprudencial que subyace en cada una de las líneas desarrolladas por este Alto Tribunal.¹

En cuanto a su estructura, los cuadernos comienzan con la "Nota metodológica", en la que se exponen las pautas para la búsqueda, selección y análisis de las sentencias que integran la línea jurisprudencial. La presentación de las sentencias incluye una síntesis de los hechos relevantes del caso, seguido por preguntas que reflejan el problema jurídico planteado, el criterio jurídico establecido por el Pleno o las Salas de la Suprema Corte y los argumentos que lo justifican. También se identifican las resoluciones asociadas con la sentencia que se estudia y las tesis aisladas o de jurisprudencia que emanaron de ella.

¹ López Medina, Diego, *El derecho de los jueces*, 2a. ed., Editorial Legis-Universidad de los Andes, Bogotá, 2021, págs. 139-147.

Desde la Suprema Corte esperamos que estos cuadernos contribuyan al conocimiento amplio de los precedentes de este tribunal, especialmente de los criterios relevantes para el desarrollo de los derechos humanos. De esta forma, queremos propiciar que la labor del Máximo Tribunal se acerque a todas las personas y les proporcione herramientas que les permitan hacer efectivos sus derechos.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

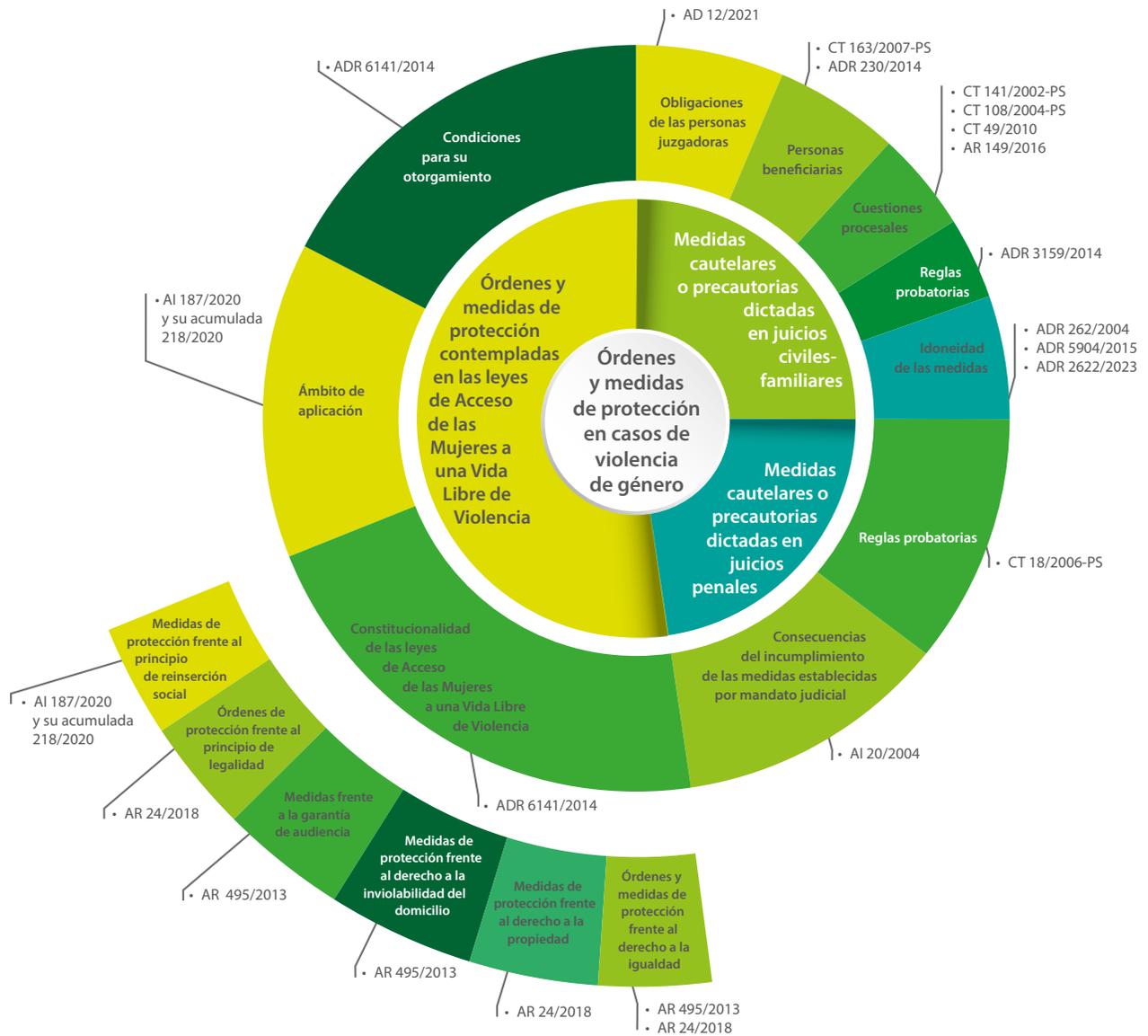
Contenido

Consideraciones generales	1
Nota metodológica	5
1. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	7
1.1 Obligaciones de las personas juzgadas	9
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo 12/2021, 9 de febrero de 2022	9
1.2 Personas beneficiarias	16
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 163/2007-PS, 9 de abril de 2008	16
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 230/2014, 19 de noviembre de 2014	20
1.3 Cuestiones procesales	27
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 141/2002-PS, 21 de abril de 2004	27
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 108/2004-PS, 1 de diciembre de 2004	30
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 49/2010, 24 de agosto del 2011	35

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 149/2016, 24 de agosto de 2016	38
1.4 Reglas probatorias	40
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3159/2014, 21 de enero de 2015	40
1.5 Idoneidad de las medidas	48
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 262/2004, 26 de mayo de 2004	48
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 5904/2015, 28 de septiembre de 2016	50
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2622/2023, 6 de diciembre de 2023	55
2. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios penales	61
2.1 Reglas probatorias	63
SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 18/2006-PS, 10 de mayo de 2006	63
2.2. Consecuencias del incumplimiento de las medidas establecidas por mandato judicial	66
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 20/2004, 18 de octubre de 2005	66
3. Órdenes y medidas de protección contempladas en las leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	71
3.1 Constitucionalidad de las leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	73
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6141/2014, 26 de agosto de 2015	73
3.1.1 Órdenes y medidas de protección frente al derecho a la igualdad	76
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013	76

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018	81
3.1.2 Medidas de protección frente al derecho a la propiedad	86
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018	86
3.1.3 Medidas de protección frente al derecho a la inviolabilidad del domicilio	90
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013	90
3.1.4 Medidas de protección frente a la garantía de audiencia	93
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013	93
3.1.5 Órdenes de protección frente principio de legalidad	97
SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018	97
3.1.6 Medidas de protección frente al principio de reinserción social	101
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, 20 de febrero de 2023	101
3.2 Ámbito de aplicación	114
SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, 20 de febrero de 2023	114
3.3 Condiciones para su otorgamiento	122
SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6141/2014, 26 de agosto de 2015	122
Consideraciones finales	125
Anexos	129
Anexo 1. Glosario de sentencias	129
Anexo 2. Tesis aisladas y de jurisprudencia	131

Órdenes y medidas de protección en casos de violencia de género



Consideraciones generales

La incorporación del enfoque de derechos humanos ha significado importantes transformaciones del sistema jurídico mexicano, entre ellas, la recharacterización¹ y operación de figuras e instituciones jurídicas clásicas —como la familia, la violencia o la reparación del daño—, con el objetivo de ampliar su sentido protector y lograr que atiendan a las necesidades de una realidad social para la que, en origen, no habían sido diseñadas. Las medidas de protección de naturaleza cautelar y precautoria no son la excepción, se trata de medidas que fueron creadas en sede interna y se trasladaron al ámbito de la protección internacional de los derechos humanos, lo que sin duda influyó en su configuración originaria.²

En sede nacional, este tipo de medidas tenía como propósito atender un interés del proceso judicial: el peligro en la demora (*periculum mora*), es decir, el riesgo inminente de que surgiera un daño jurídico de imposible reparación que afectara la tutela judicial; o bien evitar que una vez materializado ese daño, sus efectos no pudieran detenerse hasta hacer nula la posibilidad de una respuesta por parte de la justicia.³ De este modo, actuar con medidas de carácter preventivo, previas a las que pudieran dictarse en la resolución final, era el medio por el que podría protegerse la posibilidad jurídica de llegar a esa solución de término que, se sabe, llevaría más tiempo del que se tiene para responder de forma eficaz, integral y completa.

Asimismo, también desde un inicio se tuvo certeza respecto a su carácter provisional (temporal) y urgente, que les permite actuar con rapidez frente al riesgo, pero también les limita en las posibilidades que se

¹ Serrano, Sandra, "Las herramientas de los derechos en el derecho: importancia de un derecho multidisciplinario", en Morales Simón, José Ignacio (coord.), *Nuevas perspectivas hacia la renovación de las prácticas de enseñanza de derechos humanos*, México, Escuela Federal de Formación Judicial/Consejo de la Judicatura Federal, 2021, pp. 17-19. Disponible en: «<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7041/4.pdf>». [Consultado el 11 de agosto de 2024].

² Arias Ramírez, Bernal, "Las medidas provisionales y cautelares en los sistemas universal y regionales de protección de los derechos humanos", *Revista IIDH*, IIDH, núm. 43, 2006, pp. 82-83.

³ Morello, Augusto y Vescovi, Enrique, "Medidas provisionales y medidas cautelares", México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, 2014, pp. 148-151. Disponible en: «<https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2047/12.pdf>». [Consultado el 11 de agosto de 2024].

tienen para analizar la situación con detenimiento y les obliga a tener el cuidado de no pronunciarse en cuestiones de fondo, incluso mínimas, que pudieran comprometer la justicia de la decisión final.⁴

Como se advierte en esta explicación, el interés se enfocaba en la protección de un derecho, sólo por su relación con la salvaguarda del proceso judicial. Esto explica que las medidas cautelares y precautorias o preventivas compartieran ese carácter rígido de la tramitación de cualquier otra providencia en un proceso judicial.

El enfoque de derechos humanos, a través del derecho internacional de los derechos humanos y la actividad de tribunales internacionales, transformó gradualmente la naturaleza de estas medidas.

Un primer cambio radical responde la pregunta ¿qué o a quién se debe proteger? El centro de la justicia y del sistema jurídico que la regula es la persona y no el proceso de tutela en sí mismo; en todo caso, si se protegen distintos aspectos de este último, es porque se trata de proteger el medio a través del cual se salvaguardan los derechos de las personas.⁵ Esto opera, al menos, tratándose de asuntos que involucran la protección de derechos humanos.

El segundo cambio se advierte en el rompimiento del vínculo entre la tutela judicial y el proceso judicial. La finalidad del derecho de acceso a la justicia es proteger a la persona, lo que no debe estar supeditado de manera forzosa a la activación de procesos judiciales; existe una infinidad de situaciones fácticas que no podrían esperar a la formalidad procesal de una demanda o un proceso y no actuar —a través de medidas de protección de cualquier tipo— aun teniendo noticia de que la persona está en peligro, sería contrario a obligaciones de debida diligencia.

Esta transformación adquirió particular relevancia en casos en los que están involucradas personas o grupos que, por factores identitarios y/o contextuales, se encuentran en situación de vulnerabilidad, como mujeres, niñas, niños y adolescentes, por mencionar algunos.

Casos como el de las niñas, adolescentes y mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua, colocaron a México en la atención internacional, por la falta de medidas idóneas para actuar rápidamente ante situaciones que comprometieron de manera irreparable su vida y su integridad personal; así lo hizo saber la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁶ Respecto de estos grupos, las obligaciones de protección adquieren un carácter reforzado, incluso en el tipo de medidas y la rapidez con que deben ser emitidas por parte de las autoridades.⁷

⁴ *Idem*.

⁵ Tesis, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Undécima Época, Libro 16, Tomo IV, agosto de 2022, página 4258, registro digital: 2025156.

Tesis: : I.11o.C. J/11 C (11a.), publicada el viernes 26 de agosto de 2022 a las 10:34 horas en el Semanario Judicial de la Federación y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Undécima Época, Libro 16, Tomo IV, agosto de 2022, página 4258, registro digital: 2025156.

⁶ Corte IDH. Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 16 de noviembre de 2009. Serie C No. 205., párrafos 503-506 y párrafo 19 de la sección dispositiva.

⁷ Corte IDH. Caso Fernández Ortega y otros Vs. México. Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 30 de agosto de 2010. Serie C No. 215., párrafo 214.

El tercer cambio se relaciona con la rigidez procesal; si bien el enfoque de derechos humanos procura el cumplimiento de las garantías del debido proceso —como parte del acceso a la justicia y el derecho a la tutela judicial— reconoce que las medidas que pretenden proteger a la persona directa o indirectamente, no deben estar condicionadas por excesivos formalismos procesales que las vuelvan inoperantes y poco efectivas.

A partir de este contexto debe entenderse la recharacterización de la aplicación del marco jurídico que rige las medidas de protección de naturaleza cautelar y precautoria/provisional, entendidas como herramientas que permiten prevenir y atender la violencia contra personas y grupos en situación de vulnerabilidad. Sus modalidades son diversas, pero los precedentes que las desarrollan aún son escasos; en este cuaderno se presentan aquellos vinculados, principalmente, con asuntos sobre desigualdad, violencia familiar y violencia contra las mujeres.

Lo anterior, ya que precisamente contra este tipo de medidas han surgido controversias que pretenden cuestionar su aplicación y alcances, esto por la resistencia social que genera el hecho de que el sistema jurídico y el sistema de justicia deban proteger con medidas urgentes a personas y grupos en situación de vulnerabilidad. A menudo, tal protección suele ser combatida con argumentos que alegan una afectación a sus derechos a la igualdad y no discriminación, el acceso a la justicia y las garantías procesales.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha respondido a estos cuestionamientos en los precedentes judiciales, explicando su origen —el combate a la desigualdad, la discriminación y la violencia—; su objetivo, que se centra en la protección de la persona —su vida, integridad, sus bienes, etc.— y su derecho de acceso a la justicia —por eso también pueden proteger la materia del litigio—; el fundamento constitucional y convencional que las sostiene, que son las obligaciones de prevención y protección de los derechos humanos; así como el alcance de las medidas, que son las reglas para su operación, con algunas diferencias en cada materia.

Su implementación también ha dado pauta a diversas confusiones normativas y operativas que se deben, entre otras cosas, a que se utilizan términos similares para nombrarlas en las leyes y los precedentes judiciales, y a que tienen en común algunas características y reglas de operación. No obstante, también se advierten diferencias sustantivas entre ellas, como el tipo de acciones que pueden implementar las autoridades, su duración o el tipo de autoridades que las emiten.

Del conjunto de medidas de naturaleza cautelar y precautoria, las órdenes de protección, reguladas por las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia son las que probablemente reciben mayores cuestionamientos. Es frecuente que se combatan con argumentos que pretenden declarar su inconstitucionalidad por ser contrarias al principio de igualdad entre mujeres y hombres, por violentar la garantía de audiencia, e incluso por la afectación a derechos de niñas, niños y adolescentes.

Como se expone en este cuaderno, las órdenes de protección responden a obligaciones internacionales previstas en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (Convención CEDAW, artículo 2) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la

Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará, artículo 7), para prevenir y atender, con medidas urgentes y sin excesivos formalismos la violencia de género contra las mujeres.⁸

La creación de medidas como las órdenes de protección no pretende negar que existan situaciones de violencia contra los hombres (a quienes se les puede proteger a través de medidas cautelares y precautorias), pero sí reconoce que aún persiste un contexto de violencia de género que afecta desproporcionalmente a las mujeres. Este tipo de medidas resultan particularmente idóneas para protegerlas en situaciones en la cual el riesgo de que su vida o su integridad personal se vean afectadas es permanente, como sucede en los entornos familiares de los que difícilmente se pueden desvincular sin tener consecuencias negativas, como se podrá advertir en los precedentes de este cuaderno.

Los mecanismos de protección de naturaleza cautelar y precautoria son herramientas que favorecen el acceso a una justicia pronta, pero también efectiva, como lo exigen los estándares de protección de los derechos humanos. De ahí que la difusión de sus alcances y márgenes de operación sea la única vía para articular formas novedosas y fundamentadas en el marco jurídico, que permitan operar estos mecanismos de manera armónica, incluso complementaria, con el objetivo de reforzar su espectro protector.

Mtra. Dalia Berenice Fuentes Pérez

Abogada y consultora, especialista en
derechos humanos y perspectiva de género

⁸ Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, "Recomendación General No.19. Medidas de protección", E/C.12/2002/11, Ginebra, Naciones Unidas, 1992.

Nota metodológica

El presente documento forma parte de la colección Cuadernos de Jurisprudencia del Centro de Estudios Constitucionales de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Este número está dedicado al estudio de las medidas y órdenes de protección en casos de violencia de género en la jurisprudencia de este Tribunal Constitucional.

Con el fin de identificar los casos analizados en este cuaderno, se utilizaron los buscadores internos de la Suprema Corte. La búsqueda se realizó durante las épocas Cuarta, Quinta, Sexta, Séptima, Octava, Novena, Décima y Undécima, hasta marzo de 2024.

Para realizar la búsqueda de sentencias se utilizaron los términos "medidas de protección" y "medidas cautelares", cada uno en combinación con los conceptos "violencia de género", "mujeres" y "niñas", así como una búsqueda con el término "órdenes de protección". Se obtuvieron 953 sentencias que se sometieron a una revisión preliminar con el propósito de identificar aquellas en las que la Suprema Corte realizó un estudio de fondo sobre las medidas y órdenes de protección en casos de violencia de género.

El propósito del estudio preliminar fue descartar las sentencias que contenían argumentos relacionados con figuras procesales y derechos distintos a las medidas de protección, cautelares, precautorias u órdenes de protección en casos de violencia contra la mujer correspondientes a las materias penal, familiar o civil. Del total de 953 sentencias iniciales se identificaron 17 relevantes.

La selección de sentencias relevantes es un paso determinante para el desarrollo de los Cuadernos de Jurisprudencia, en tanto que los artículos 222 y 223 de la Ley de Amparo establecen que sólo las razones para decidir de una sentencia constituyen el precedente obligatorio para todas las autoridades judiciales del país (*ratio decidendi*), no así las cuestiones de hecho o de derecho que no sean necesarias para justificar la decisión (*obiter dicta*). De manera que el universo de 17 sentencias analizadas en este cuaderno se integra

únicamente por aquellas cuya *ratio decidendi* se refiere a las medidas y órdenes de protección en casos de violencia de género.

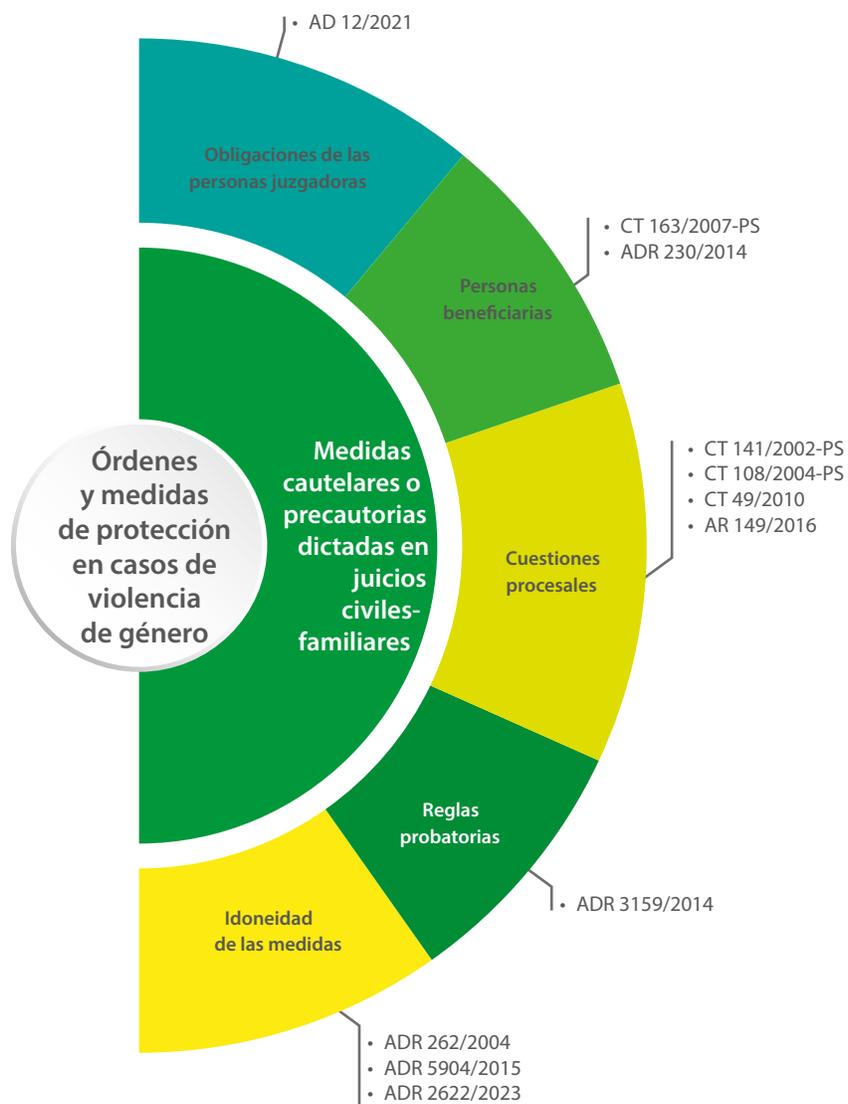
Por otra parte, en la elaboración del cuaderno no se distinguieron las sentencias en las que la Suprema Corte estableció criterios considerados obligatorios por cumplir con los requisitos formales establecidos por las normas de aquellas resoluciones de las que derivan criterios orientadores; es decir, se incluyen tanto precedentes obligatorios como orientadores.

Con el propósito de facilitar la revisión de los precedentes, los casos se agruparon a partir de rubros temáticos que reflejan las líneas jurisprudenciales desarrolladas por el máximo tribunal. Asimismo, con el fin de identificar el precedente aplicable en casos futuros, las sentencias se sistematizaron con la siguiente estructura: 1) hechos relevantes del caso; 2) las preguntas que hacen referencia a los problemas jurídicos planteados en cada asunto; 3) los criterios de la Suprema Corte que resuelven estos problemas jurídicos, y 4) los principales párrafos que ilustran la opinión de la Suprema Corte.

Adicionalmente, es importante señalar que en el documento se identifican los asuntos que contienen razonamientos similares, lo que permite distinguir entre las sentencias que crean o desarrollan criterios de aquellas que aplican los precedentes emitidos en casos previos. Finalmente, se incluyen como anexos un glosario de las sentencias analizadas, así como las tesis aisladas y de jurisprudencia derivadas de todas las sentencias, ordenadas por tema y por fecha de publicación. En el formato electrónico, las sentencias tienen un hipervínculo que dirige a la versión pública que se encuentra disponible en la página de la Suprema Corte. Este documento se actualizará periódicamente en la página web del Centro de Estudios Constitucionales.

Los Cuadernos de Jurisprudencia son el resultado de un ejercicio de sistematización de las sentencias de la Suprema Corte que tiene el objetivo de difundir de manera clara, sencilla y exhaustiva los criterios contenidos en esas resoluciones. Las únicas fuentes oficiales de los criterios que emite la Suprema Corte de Justicia de la Nación son el *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, así como los engroses públicos de las sentencias.

1. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares



1. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares

1.1 Obligaciones de las personas juzgadas

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo 12/2021, 9 de febrero de 2022⁹

Hechos del caso

Un hombre solicitó el divorcio sin causa de su esposa, con quien estaba unido bajo el régimen de sociedad conyugal y procreó un hijo y una hija, quienes al momento de la presentación de la demanda, tenían 24 y 26 años, respectivamente. En la demanda el hombre señaló que el domicilio conyugal era el lugar donde habitaba su esposa, pero que él vivía en un domicilio distinto debido a desacuerdos que hicieron imposible la vida marital, por lo que pidió la autoridad judicial decretara el divorcio con fundamento en su derecho al libre desarrollo de la personalidad. De igual forma, manifestó que no era su deseo hacer alguna propuesta de convenio sobre los bienes conyugales.

La notificación de la demanda de divorcio fue recibida por el hermano de la esposa, quien confirmó que ella habitaba en el domicilio señalado por el demandante, aunque en ese momento no se encontraba ahí. No obstante, 13 días después de haber recibido la notificación, el hermano presentó un escrito en el juzgado familiar, en el que afirmó que su hermana estaba imposibilitada para contestar la demanda porque desde hacía aproximadamente cinco años tenía un trastorno afectivo orgánico secundario a la atrofia cerebral; adjuntó al escrito dictámenes médicos expedidos por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y una fotografía, con el fin de describir las circunstancias en las que se encontraba su hermana física y mentalmente.

En el escrito también señaló que llevaba más de cinco años haciéndose cargo de su hermana y cubría sus gastos alimenticios, médicos y psicológicos, ya que el esposo la había dejado en total desamparo, sin

⁹ Unanimidad de cinco votos, con votos concurrentes de los Ministros Juan Luis González Alcántara Carrancá y Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

hacerse cargo de sus alimentos, vestido, vivienda y salud. Por las razones anteriores, solicitó que se anulara el juicio de divorcio, al considerar que su hermana se hallaba en estado de indefensión y no tenía la facultad de obrar por sí misma ni de poder manifestar su voluntad.

En respuesta al escrito, el esposo refirió que el hermano no era tutor legal ni representante de su esposa y que ella no estaba incapacitada legalmente por medio del procedimiento establecido en el código civil local, ya que éste exigía tres certificaciones médicas que determinaran el grado de la diversidad funcional, mientras que los documentos presentados por su cuñado eran copias simples.

Como prueba para mejor proveer, la persona juzgadora solicitó al IMSS un oficio que estableciera si la mujer tenía algún padecimiento incapacitante, así como su expediente médico. Después de que el IMSS presentó la información requerida, la persona juzgadora emitió un acuerdo en el que concluyó que la consorte mujer era incapaz de comunicarse y presentaba un franco deterioro cognitivo con síntomas psicóticos activos, lo que se traduciría en una causa manifiesta e indudable para dejar de tramitar el juicio. Consideró entonces que era necesario respetar el derecho de audiencia de ambos consortes para expresar lo que a sus derechos conviniera, ofrecer pruebas, excepciones o defensas y, en su caso, interponer incidentes o acciones atinentes a las consecuencias jurídicas inherentes a la disolución del matrimonio, como la liquidación de la sociedad o la pensión compensatoria.

Contra la resolución anterior, el esposo presentó una demanda de amparo directo en la que reclamó que la persona juzgadora resolviera que la mujer tenía una enfermedad mental y la considerara incapaz, sin atender que la incapacidad legal de una persona tiene que estar declarada en una sentencia ejecutoriada o en un juicio de interdicción. También adujo que se vulneró su derecho al libre desarrollo de la personalidad, en tanto que se le impidió acceder al divorcio incausado.

Al advertir que la esposa era una persona con discapacidad, el tribunal colegiado que conoció del asunto ordenó dar vista al Instituto Federal de la Defensoría Pública a fin de que designara un asesor para representar legalmente a la esposa. Posteriormente, el asesor jurídico promovió una demanda de amparo adhesivo en la que reclamó la violación de los derechos de seguridad jurídica, tutela judicial efectiva y acceso a la justicia previstos en la Constitución, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, y la Ley para la Protección de las Personas con Discapacidad en el Estado de Nuevo León. De igual forma, señaló que no se realizaron ajustes razonables al procedimiento para que la mujer tuviera acceso a la justicia y que el emplazamiento se llevó a cabo de manera indebida.

El tribunal colegiado que conoció el caso solicitó a la Suprema Corte que ejerciera su facultad de atracción y ésta decidió analizarlo según las doctrinas de los derechos al libre desarrollo de la personalidad y de protección a la familia y su relación con el divorcio sin expresión de causa, así como acorde con las obligaciones de juzgar con perspectiva de género y discapacidad.

Problema jurídico planteado

¿Qué obligación tienen las personas juzgadoras en casos de violencia familiar de naturaleza patrimonial y económica?

Criterio de la Suprema Corte

La omisión intencional de proporcionar alimentos, habitación, vestido y atención médica constituye violencia familiar de carácter económico y patrimonial en un contexto de desigualdad estructural que de acuerdo con el artículo 7, apartado b, de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer obliga a la persona juzgadora a actuar con la debida diligencia a efecto de prevenir, investigar y sancionar la violencia, adoptando las medidas que resulten necesarias para proteger a la mujer.

Esta obligación se robustece si se tiene en cuenta que ante la sospecha de violencia familiar, el artículo 323 Bis del Código Civil para el Estado de Nuevo León autoriza emitir órdenes de protección, que pueden ser de emergencia, preventivas y de naturaleza civil, por lo que si se cumple alguno de los supuestos contenidos en el Código, la persona juzgadora debe dictar las que estime convenientes, en especial aquellas que se vinculan con las necesidades básicas, como lo son la orden provisional e inmediata de pagar una obligación alimentaria.

Justificación del criterio

"El divorcio sin expresión de causa y la obligación de juzgar con perspectiva de género.

Además de que el juzgador debe cuidar que en el juicio de divorcio sin expresión de causa, la parte demandada sea debidamente emplazada, a efecto de que pueda hacer efectiva su garantía de audiencia, tiene la obligación de juzgar con perspectiva de género.

En efecto, el derecho humano a recibir justicia bajo un método con perspectiva de género deriva expresamente de lo dispuesto en los artículos 1o. y 4o., párrafo primero, de la Constitución y en su fuente convencional en los artículos 2, 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, así como en el artículo 16, de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación en contra de la Mujer.

Bajo esa lógica, todas las autoridades en sus respectivos ámbitos competenciales tienen la obligación de analizar las posibles desventajas ocasionadas por estereotipos culturales o bien que expresamente den cuenta de denuncias por violencia de género en cualquiera de sus modalidades, a efecto de que ejerzan sus facultades atendiendo a una perspectiva de género.

Es en ese sentido la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha destacado que los estereotipos de género se refieren a una preconcepción de atributos, conductas, características o papeles que son o deberían ser ejecutados por hombres y mujeres, respectivamente. Su creación y uso es particularmente grave cuando se reflejan, implícita o explícitamente, en políticas y prácticas de las personas. En especial, en el razonamiento y el lenguaje de las autoridades estatales.

Así, la Corte Interamericana ha identificado, reconocido, visibilizado y rechazado los estereotipos de género por ser incompatibles con el derecho internacional de los derechos humanos sobre los cuales los Estados deben tomar medidas de erradicación, en especial cuando sirven de justificación para violentar a las

mujeres o salir impunes, para violar sus garantías judiciales o para que el Estado justifique acciones diferenciadas que se traduzcan en un perjuicio para las propias mujeres.

Esta obligación toma especial relevancia tratándose de asuntos judiciales del orden familiar, pues es precisamente en el seno de las relaciones familiares en donde adquieren mayor relevancia los estereotipos de género, pues en la mayoría de los casos, la distribución de los roles familiares, se basan en esos estereotipos, lo cual repercute desproporcionadamente en perjuicio de las mujeres, quienes con mayor frecuencia se ven en desventaja, situación que se torna relevante en los casos de disolución del vínculo matrimonial, casos en los que las y los juzgadores, están obligados a proteger de manera reforzada los derechos humanos de las mujeres, niñas y adolescentes con el objetivo de eliminar la desigualdad y discriminación que padecen por cuestiones de género" (párrs. 93-98).

"En los precedentes que dieron lugar a la tesis de jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.), esta Primera Sala delimitó el contenido y alcance de la obligación de impartir justicia bajo un enfoque de género. El propósito principal de este método de análisis consiste en (re)interpretar la realidad subyacente al caso concreto para que sea posible garantizar el derecho de las mujeres a un acceso a la justicia en igualdad de condiciones. Para hacerlo, se toma en cuenta el contexto de desigualdad estructural derivado de cuestiones del género que, de atenderse debidamente, a su vez, responden a la necesidad y exigencia constitucional de velar por procurar situaciones de igualdad material o sustantiva y formal.

A partir del parámetro de control de regularidad constitucional aquí expuesto, en ese precedente se dijo que, es posible afirmar que el derecho humano a la igualdad y no discriminación por motivos de género, en relación con el derecho de acceso a la justicia de manera efectiva e igualitaria, constituye el fundamento de la obligación de las autoridades jurisdiccionales de velar para que, en toda controversia jurídica en la que se denuncie o se advierta una situación de violencia o vulnerabilidad motivada por razones de género, sean tomados en cuenta los impactos diferenciados de dicha situación al momento de apreciar los hechos, valorar las pruebas e interpretar y aplicar las normas jurídicas pertinentes con el fin de procurar la impartición de justicia completa e igualitaria.

Así pues, el método de análisis formulado por esta Suprema Corte para garantizar de manera efectiva el acceso a la justicia en condiciones de igualdad y sin discriminación, está esencialmente conformado por los siguientes seis elementos:

- (i) Identificar si existen situaciones de poder, contextos de desigualdad estructural y/o contextos de violencia que, por cuestiones de género, den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia.
- (ii) Identificar si el material probatorio es suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por cuestiones de género o, por el contrario, es necesario recabar más pruebas con el fin de visibilizar dichas situaciones y dilucidar si se está ante un contexto como los descritos en el inciso anterior.

- (iii) Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja ocasionadas por cuestiones de género. Al respecto, es necesario analizar las premisas fácticas con sensibilidad sobre las múltiples consecuencias que tiene el género en la vida de las personas.
- (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 con el contexto identificado de desigualdad por cuestiones de género.
- (v) Para tal efecto, es necesario aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de niñas, niños y adolescentes.
- (vi) De igual forma se debe 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.

Finalmente se indicó que los elementos precisados en el párrafo anterior no son pasos secuenciales, sino que son cuestiones mínimas que los operadores y operadoras jurídicos deben tener en cuenta para estar en condiciones de identificar los impactos diferenciados que puede producir la categoría del género en el litigio. Por lo tanto, los elementos no están dispuestos para ser revisados o descartados uno a uno de manera consecutiva, sino que tienen relevancia en diferentes momentos del análisis de una controversia.

Como se advierte de lo anterior, la obligación de juzgar con perspectiva de género es obligatoria y no opcional; y tratándose de divorcio sin expresión de causa en el Estado de Nuevo León dicha obligación se ve reforzada, pues el juzgador también está obligado a analizar que no exista violencia familiar, misma que también puede ser generada por cuestiones de género.

En efecto, el artículo 1124 del Código de Procedimientos Civiles respectivo, indica que cuando alguna de las partes exprese bajo protesta de decir verdad, la existencia de hechos objeto de violencia familiar, el juez con intervención del Ministerio Público podrá emitir de oficio o a petición de parte, cualquiera de las medidas cautelares contenidas en los capítulos II y II bis del Título Cuarto del Libro Primero de dicho Código.

En ese orden de ideas, si la legislación local, obliga al juzgador a tomar en cuenta la existencia de hechos objeto de violencia familiar, para dictar medidas cautelares, con mayor razón los debe tomar en cuenta al momento de resolver la controversia.

Para ese efecto, el juzgador debe tener presente que el artículo 228 del Código Civil del Estado de Nuevo León, ordena que dentro del procedimiento de divorcio incausado se analice la violencia familiar a que alude el diverso artículo 323 Bis del propio ordenamiento, en el cual se establece que por violencia familiar se considera la conducta o el acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera psicológica, física, sexual, patrimonial o económica, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor o agresora tenga o haya tenido con la persona agredida relación de matrimonio, señalando además en el artículo 323 Bis 1, cuáles son y en qué consisten los tipos de violencia familiar.

Bajo esa lógica, es claro en el procedimiento sin expresión de causa, cobra especial relevancia la obligación de juzgar con perspectiva de género.

A esta obligación, puede unirse la obligación de juzgar con perspectiva de discapacidad" (párrs. 108-117).

"[E]l juzgador también estaba obligado a juzgar con perspectiva de género y analizar si la demandada se encontraba en una situación de vulnerabilidad y de violencia patrimonial y económica, para que de ser el caso, dictara las medidas necesarias para proteger la integridad y bienestar de la demandada.

Se estima de esa manera, porque en términos de lo dispuesto en el artículo 323 Bis del Código Civil de Nuevo León, la violencia familiar puede entenderse como la omisión intencional dirigida a dominar, someter, controlar o agredir de manera psicológica, patrimonial o económica, dentro o fuera del domicilio familiar, cuyo agresor tenga o haya tenido con la persona agredida una relación de matrimonio; y en el caso, era necesario analizar si se estaba en ese supuesto.

Lo anterior porque cuando xxxxxxxxxx, señaló que su hermana padecía un trastorno afectivo orgánico secundario a atrofia cerebral, también manifestó lo siguiente:

'Además, hago de su conocimiento su Señoría que tengo más de 5 años que me hago cargo de mi hermana la señora xxxxxxxxxx, como tutor provisional en su gastos alimenticios, médicos y psicológicos, ya que su esposo el señor xxxxxxxxxx, la dejó en total desamparo desde que se enfermó de su trastorno psiquiátrico, por lo que no se hace cargo de sus alimentos, vestido, vivienda y mucho menos de su salud. ...'

En consecuencia, si lo que afirma el hermano de la demanda fuera cierto, se tendría que el actor de manera intencional y, sin importar las condiciones de salud en que se encontraba la demandada, habría omitido proporcionarle alimentos, habitación, vestido y atención médica por más de cinco años, lo que de ser el caso, habría generado un acto de violencia familiar de carácter económico y patrimonial hacia la demandada; además, se insiste, de ser el caso, ello también estaría dando cuenta de un contexto de desigualdad estructural que, en términos de lo dispuesto en el artículo 7, apartado b), de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, y obligaba al juzgador a actuar con la debida diligencia a efecto de prevenir, investigar y sancionar dicha violencia, adoptando las medidas que resultasen necesarias para proteger a la demandada.

Esta obligación se robustece si se tiene en cuenta ante la sospecha de violencia familiar, el artículo 323 Bis del Código Civil para el Estado de Nuevo León, autoriza emitir órdenes de protección, que pueden ser de emergencia, preventivas y de naturaleza civil, estableciéndose en los artículos subsecuentes en que pueden consistir cada una de ellas, pues al respecto se establece lo siguiente:

"Art. 323 Bis 3.- Las órdenes de protección son personalísimas e intransferibles, serán emitidas por las autoridades competentes y podrán ser:

I. De emergencia;

II. Preventivas; y

III. De naturaleza civil.

[...]

Art. 323 Bis 7.- Son órdenes de protección de naturaleza civil, las siguientes:

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

II. Prohibición al agresor de enajenar, dar en prenda o hipotecar bienes de su propiedad cuando se trate del domicilio conyugal y, en cualquier caso, cuando se trate de bienes de la sociedad conyugal, ordenando la inscripción de esta medida en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio en cada caso;

III. Posesión exclusiva de la víctima sobre el inmueble que sirvió de domicilio, por el tiempo que dure el procedimiento, debiéndose preservar los derechos del menor a la convivencia;

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

V. Orden de pago de la obligación alimenticia, en forma provisional e inmediata, a cargo del agresor."

Bajo esa lógica, el juzgador debió analizar la situación particular en que se encuentra la demandada, para en su caso determinar si se estaba en alguno de los supuestos en que el Código Civil para el Estado de Nuevo León autoriza dictar órdenes de protección para el caso de violencia familiar, y de ser el caso, dictar las que estimara convenientes; en especial aquellas que se vinculan con sus necesidades básicas, como lo son entre otras, la orden provisional e inmediata de pagar una obligación alimentaria.

Atendiendo a lo anterior, es claro que el juzgador desde que tuvo conocimiento de las manifestaciones efectuadas por el hermano de la demandada, debió atender el caso, no sólo con perspectiva de discapacidad, sino también con perspectiva de género; identificando si existe un contexto de desigualdad entre la demanda y el actor, identificar si el material probatorio aportado hasta ese momento, era suficiente para establecer una situación de violencia o vulnerabilidad por cuestión de género, pudiendo incluso recabar pruebas para visibilizar esa situación, en consecuencia una vez que se reponga el procedimiento, a fin de resolver las cuestiones inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, deberá atender el método de análisis que para el efecto ha formulado esta Suprema Corte, teniendo en cuenta los elementos que ese método propone para estar en condiciones de identificar los impactos diferenciados que en el caso se pudieron producir por cuestiones de género.

Además, al resolver las cuestiones jurídicas inherentes a la disolución del vínculo matrimonial, deberá tener presente que en el caso opera la suplencia de la queja, tanto en los planteamientos de hecho como de derecho, en donde se deberá velar por el interés de la demandada, ya que se trata de una persona con discapacidad" (párrs. 271-278).

Decisión

La Primera Sala revocó la sentencia recurrida para que el juzgado familiar emitiera otra con perspectiva de discapacidad que incluyera ajustes al procedimiento con los objetivos de ordenar un nuevo emplazamiento

que informara efectivamente a la esposa de la demanda, con ayuda de expertos en comunicación que la auxiliaran a expresar su voluntad; designar un defensor que le brindara asesoría jurídica gratuita para que conociera de manera integral las consecuencias jurídicas inherentes al divorcio y los derechos que de éste se derivan; designar un procurador a través de la Procuraduría de la Defensa de las Personas con Discapacidad; permitir al hermano ejercer como salvaguarda en caso de que así lo deseara; girar un oficio al Consejo para las Personas con Discapacidad del Estado de Nuevo León para brindarle servicios públicos de salud y rehabilitación integral, así como servicios sociales de atención y tratamiento psicológico para ella y sus familiares.

Además, la Primera Sala concedió el amparo para que, advirtiendo la situación de vulnerabilidad y de violencia patrimonial y económica en que se encontraba la mujer por parte de su esposo y teniendo en cuenta que el Código Civil para el Estado de Nuevo León autoriza dictar diversas órdenes de protección en casos de violencia familiar, la autoridad judicial determinara las convenientes, en especial aquellas que se vinculan con sus necesidades básicas.

1.2 Personas beneficiarias

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 163/2007-PS, 9 de abril de 2008¹⁰

Hechos del caso

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió una contradicción de tesis entre los tribunales colegiados segundo y primero en materia civil del séptimo circuito. Ambos tribunales resolvieron amparos relacionados con el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz, en los que se pronunciaron sobre la posibilidad de otorgar una pensión alimenticia provisional como medida cautelar mientras se decidía una controversia sobre alimentos entre concubinos, así como la posibilidad de cancelar la medida cautelar al resolver la reclamación presentada al contestar la demanda.

De acuerdo con el segundo tribunal, para que la pensión alimenticia provisional pudiera ser otorgada era indispensable cumplir con los presupuestos establecidos en el artículo 210 del código procedimental de Veracruz. Al respecto, el artículo establecía que la pensión provisional sólo podía otorgarse a las personas que acreditaran la existencia de un vínculo matrimonial o de parentesco por medio de copias certificadas de las actas del registro civil. Por lo que, de no acreditarse, era posible cancelar los alimentos al no haber cumplido con las condiciones para su otorgamiento.

En el caso de los concubinos, el tribunal sostuvo que debido a que eran incapaces de demostrar su condición por medio de los documentos requeridos por el artículo 210 no podían ser beneficiados por la medida cautelar otorgada desde la presentación de la demanda. Esto sin que se afectara la posibilidad de obtener una decisión favorable a su pretensión en la resolución final.

¹⁰ Mayoría de tres votos, con voto de minoría por los Ministros José de Jesús Gudiño Pelayo y Sergio A. Valls Hernández. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por su parte, el primer tribunal del séptimo circuito consideró que los concubinos sí tenían derecho a reclamar la asignación de una pensión alimenticia provisional; en su tesis, afirmó que a pesar de la imposibilidad de los concubinos de presentar los citados documentos era suficiente con que cumplieran con lo previsto en el artículo 1568 del código civil veracruzano para demostrar su relación de concubinato y, con ello, su derecho a los alimentos. Además, el tribunal estimó que la reclamación presentada al momento de la contestación de la demanda no podía cancelar el otorgamiento de la medida cautelar sino únicamente, en su caso, modificar el monto autorizado.

En vista de las interpretaciones opuestas de los tribunales del séptimo circuito, la Suprema Corte abordó el análisis de los criterios contradictorios a efecto de establecer cuál de los dos debía prevalecer.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La medida cautelar prevista en el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles de Veracruz puede beneficiar a la persona concubina que reclama alimentos o únicamente a quienes estén en posibilidad de demostrar su vínculo con el deudor alimentista a través de copias certificadas de actas de estado civil?
2. Al momento de resolver sobre la reclamación presentada por la persona deudora alimentista en la contestación de la demanda, ¿es posible cancelar la medida cautelar decretada en favor de la persona concubina que entabló la controversia de alimentos?

Criterios de la Suprema Corte

1. La medida cautelar contenida en el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles de Veracruz sí puede beneficiar a las personas concubinas que reclaman alimentos y no sólo a aquellas que demuestren un vínculo matrimonial o de parentesco a través de copias certificadas de actas del registro civil. La interpretación constitucional más armónica es la que extiende el otorgamiento de la pensión alimenticia provisional a los casos en los que el vínculo concubinario quede presuntamente acreditado a partir del material que la persona juzgadora tiene al momento de la presentación de la demanda. De lo contrario, equivaldría a dar un trato desigual y discriminatorio a cierto grupo de personas que tengan derecho a recibir alimentos y no puedan reclamarlos en los mismos términos que otras personas que tienen ese derecho.
2. No es posible cancelar los alimentos provisionales decretados a favor de la persona concubina que entabló la controversia de los alimentos. Si bien la persona demandada tiene el derecho de presentar una reclamación contra la decisión que fija la pensión alimenticia de manera provisional, ésta no tiene el alcance para cancelarla o dejarla insubsistente en tanto que la medida cautelar pretende proteger las necesidades impostergables de los deudores alimentarios.

Justificación de los criterios

1. De acuerdo con la Constitución Federal, "el Juez de familia debe otorgar cautelarmente alimentos cuando el derecho alimentario que se reclama surge de relaciones familiares concubinarias. En estos casos, la existencia de este tipo de relación no será probada mediante copias certificadas de actas del estado civil

sino que deberá ser determinada por el juez sobre la base de otros elementos y pruebas idóneas y suficientes que se pongan a su disposición al momento de presentar la demanda" (págs. 42 y 43).

"[...] No hay duda, en definitiva, de que las posiciones de acreedor y deudor alimentario no dependen de que las relaciones familiares respectivas deriven de documentos públicos inscritos en el registro civil. En particular, vemos que en el caso de las relaciones concubinarias lo que se exige es que se haya convivido bajo un mismo techo, como marido y mujer, durante tres años o durante menos tiempo si se han tenido hijos, siempre que hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato" (págs. 47 y 48).

"Éste es el contexto normativo fundamental en el que deben ser interpretadas las previsiones del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz, el cual, como su nombre indica, está destinado a regular el modo en que los derechos sustantivos consagrados, entre otros, en el Código Civil transcrito, deben hacerse valer ante los tribunales cuando ello sea necesario" (pág. 48).

"En efecto: en primer lugar, debe ser señalado que la única interpretación conforme con el contenido del ordenamiento civil vigente en Veracruz, sistemáticamente interpretado, es la que considera que cuando la petición de alimentos deriva de una relación concubinaria, el juez debe atender a los elementos aportados con la demanda que permitan desprender la existencia de la relación concubinaria y la apariencia del buen derecho que obliga a decretar y asegurar los alimentos provisionales. Es entendible que en el momento procesal de que se trata (el inmediatamente posterior a la admisión de la demanda) el juzgador deba lógicamente atender a pruebas distintas a las que están destinadas a producirse u obtenerse durante el proceso, que apenas está iniciando. Pero como destaca el Primer Tribunal Colegiado, tan pronto como el juzgador civil considere preliminarmente acreditado que se cumplen los requisitos del artículo 1568 del Código Civil del Estado de Veracruz, el mismo debe acordar la concesión de alimentos provisionales y asegurar jurídicamente su otorgamiento en los términos dispuestos por las normas transcritas" (pág. 50).

"Sostener la tesis opuesta (y defender la necesidad de que el peticionario de alimentos entregue, en la hipótesis no expresamente regulada, unos documentos que por definición no existen) impediría en todos y cada uno de los casos de concubinato el otorgamiento de la medida cautelar e instauraría un esquema asimétrico con dos clases de juicios de alimentos: los que enfrentan a personas casadas, que se benefician de la medida cautelar, y los que enfrentan a personas que han vivido como tales pero no tienen su relación formalizada en el registro. Estas últimas estarían —en esa hipótesis— condenadas a seguir un proceso civil distinto, de "segunda clase", por decirlo de algún modo: un proceso civil sin medidas cautelares, desprovisto de un mecanismo que es reconocido en general como extremadamente importante para tutelar los intereses que están en juego durante un proceso judicial. Y constituiría una solución procesal que no sólo frustraría la absoluta igualdad sustantiva con la que la regulación civil trata esas dos hipótesis, sino que tendría consecuencias negativas muy significativas desde la perspectiva de los intereses y derechos de los involucrados [...]" (págs. 50 y 51).

"La interpretación, en definitiva, según la cual en estos casos no pueden decretarse alimentos provisionales durante la sustanciación del procedimiento a menos que se aporten copias certificadas de las actas del estado civil, sin que puedan por tanto decretarse en los juicios donde los alimentos se reclaman entre

concubinos, desfigura y hace inefectiva la regulación legal en la materia y —añadimos ahora— no es la más congruente con el imperativo de protección de la familia (cualquier familia) contenida en el artículo 4o. de la Constitución Federal" (pág. 51).

Así, "[l]as obligaciones derivadas de estos imperativos constitucionales básicos —con los cuales, debemos subrayar, resulta perfectamente congruente la regulación sobre alimentos entre concubinos contenida en el Código Civil del Estado de Veracruz— obligan en definitiva a superar la duda aplicativa que ha motivado el enfrentamiento entre los criterios de los Tribunales Colegiados de un modo que equipare, para los efectos de las medidas cautelares, las relaciones concubinarias con las relaciones matrimoniales, para de este modo avanzar hacia la igual protección de los distintos tipos de vínculos familiares" (pág. 52).

2. "[L]as providencias precautorias y las medidas cautelares son herramientas que la ley prevé para que el titular de un derecho subjetivo proteja de manera oportuna y efectiva sus posibilidades de ejercicio cuando carece de un título ejecutivo que le permita obtener su inmediata ejecución judicial. Permiten mantener una situación de hecho o de derecho existente, o garantizar las resultas de una sentencia ejecutoria" (pág. 59).

"Las mismas siempre tienen un carácter provisional y se sujetan a lo que se resuelva en la sentencia definitiva que pone fin al juicio, en casos excepcionales pueden dar lugar a un juicio autónomo —como en el caso de los interdictos— pero siempre conservando su provisionalidad" (págs. 59 y 60).

En casos en los que la persona reclamante de alimentos tiene una relación de concubinato, "[c]ancelar la medida cautelar [...] tendría consecuencias igual de nefastas que en el caso en que el derecho se hace depender en una relación matrimonial. En ambos casos y de modo idéntico, como ha quedado sentado en el apartado anterior, la medida busca proteger las necesidades impostergables de personas colocadas en situación de desamparo y la atención oportuna de esa necesidad. La reclamación que el demandado puede interponer al contestar la demanda no puede tener el alcance de cancelar la medida decretada porque en su contexto el juez cuenta con un tiempo insuficiente para valorar todo el material probatorio adecuado para resolver sobre el derecho que enarbola el acreedor alimentario, y un error en ese contexto equivaldría a "privar a este último de los medios indispensables para la vida, violando con ello los principios elementales de humanidad al suspender indebidamente la pensión alimenticia provisional, con el consiguiente perjuicio al dejársele de satisfacer una necesidad que por su naturaleza misma, es de inaplazable atención" (págs. 63 y 64).

Decisión

La Suprema Corte consideró que sí existió la contradicción de tesis denunciada, por lo que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por la Primera Sala en términos de las tesis PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. CUANDO SE RECLAMA COMO CONSECUENCIA DE UNA RELACIÓN CONCUBINARIA, SU CONCESIÓN NO EXIGE LA ENTREGA DE COPIAS CERTIFICADAS DE ACTAS DEL ESTADO CIVIL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ) y PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. NO PUEDE CANCELARSE EN LA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE LA RECLAMACIÓN INTERPUESTA CONTRA EL AUTO QUE LA DECRETÓ COMO CONSECUENCIA DE UNA RELACIÓN CONCUBINARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).

Hechos del caso

Un hombre y una mujer mantuvieron una relación durante aproximadamente 36 años y procrearon cinco hijos; sin embargo, durante estos años el hombre estuvo casado dos veces con otras personas. De acuerdo con la mujer, ella nunca tuvo conocimiento de los matrimonios, pues él afirmaba ser un hombre divorciado. Además, habitaron como una pareja estable en el mismo domicilio y acordaron que ella sería la encargada de realizar las labores del hogar y del cuidado de los hijos, mientras que él se encargaría de aportar lo necesario para la manutención de la familia.

La mujer fue diagnosticada con cáncer en el ovario y en el riñón. A partir de ese momento el hombre comenzó a distanciarse de ella y a tener una actitud violenta; entre otras cosas, dejó de proporcionarle dinero para gastos de alimentación y los vinculados con su enfermedad.

La relación concluyó y la mujer demandó una pensión alimenticia provisional que le fue otorgada por 50% del total de ingresos del hombre. En respuesta, él solicitó la cancelación de la pensión con el argumento de que no se cumplían los requisitos para la existencia del concubinato, pues según el Código Civil de Tlaxcala es necesario que las personas que conforman dicha relación estén libres de matrimonio.

El juez que conoció el caso decidió que debía persistir la obligación de otorgar alimentos de forma definitiva, pues era justo y legal que el demandado socorriera a la persona con la que confesó haber tenido hijos, en especial si ella no contaba con los medios necesarios para subsistir, esto con independencia de que la relación nunca se formalizó.

En contra de la sentencia, el hombre presentó un recurso de apelación en el que reiteraba que no se había constituido una relación de concubinato, en virtud de que él había estado casado con otras dos personas. No obstante, en segunda instancia la sala concluyó que la determinación de otorgar la pensión alimenticia fue correcta, considerando que la mujer tenía en ese momento aproximadamente 60 años, que estaba enferma de cáncer ovárico y renal, cuyos tratamientos eran muy caros, y que por la gravedad de la enfermedad no podría valerse por sí misma.

Asimismo, la sala consideró demostrado que en la relación se procrearon cinco hijos y que la mujer se dedicó preponderantemente al cuidado de ellos y a las labores del hogar, por lo que se había conformado una familia. En consecuencia, la mujer tenía la calidad de concubina y el derecho a recibir alimentos.

Frente a esta resolución, el hombre interpuso un juicio de amparo; el tribunal colegiado que resolvió el caso lo negó, afirmando que sostener que sólo la mujer casada o en concubinato tiene derecho a recibir alimentos generaría una situación de discriminación en razón del sexo y estado civil contra aquellas mujeres que han procreado hijos y que tienen la necesidad de recibir alimentos por sus circunstancias particulares. Como fundamento de su decisión, el tribunal recurrió a los artículos 1 y 4 de la Constitución, que

¹¹ Unanimidad de cinco votos, con voto concurrente del Ministro José Ramón Cossío Díaz y voto particular del Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

protegen los derechos de igualdad y protección de la familia, respectivamente, así como en los artículos 2 y 13 de la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, que señalan la obligación de los Estados de adoptar medidas para acabar con la discriminación contra la mujer y el derecho que tienen ellas a las prestaciones familiares.

El tribunal colegiado sostuvo que la mujer tiene el derecho a reclamar de su pareja o del padre de sus hijos aquellos alimentos que no surgen en específico del estado civil, sino de las relaciones de solidaridad y ayuda mutua que han entablado, que se reflejan en la procreación de los hijos y en su atención y cuidado, por lo que concluyó que si bien en el caso no se surtían los supuestos de matrimonio o concubinato, sí existía una situación de dependencia económica y un vínculo jurídico derivado del hecho de haber procreado juntos cinco hijos.

Para combatir esta la decisión del colegiado, el hombre interpuso un recurso de revisión que la Suprema Corte decidió conocer para analizar la obligación de dar alimentos en relación con el derecho fundamental a la no discriminación.

Problema jurídico planteado

¿La pensión compensatoria es una medida de protección aplicable a una relación que no cumple los requisitos del concubinato?

Criterio de la Suprema Corte

La pensión compensatoria es una medida de protección familiar cuyo objetivo es hacer efectivo el derecho fundamental a acceder un nivel de vida adecuado, frente a la situación de desventaja económica generada de forma posterior a la disolución de la relación y que en última instancia imposibilita a uno de sus miembros para hacerse de todos los medios necesarios para su subsistencia.

Aquellas legislaciones en materia civil o familiar de las que se derive la obligación de dar alimentos o de otorgar una pensión compensatoria a cargo exclusivamente de cónyuges y concubinos, excluyendo a otro tipo de parejas de hecho que al convivir de forma constante generan vínculos de solidaridad y ayuda mutua pero que por algún motivo no cumplen con todos los requisitos para ser considerados como un concubinato, constituyen una distinción con base en la categoría sospechosa del estado civil, que no es razonable ni justificada y que coloca a este tipo de parejas en una situación de desprotección en relación con su derecho a acceder a un nivel de vida adecuado.

En consecuencia, en todos los casos en que se acredite la existencia de una pareja que conviva de forma constante y estable, fundada en la afectividad, la solidaridad y la ayuda mutua, deberán aplicarse las protecciones mínimas que prevé el derecho de familia para el matrimonio y el concubinato, como lo son las obligaciones alimentarias.

Justificación del criterio

"[L]a institución jurídica de los alimentos descansa en las relaciones de familia y surge como consecuencia del estado de necesidad en que se encuentran determinadas personas a las que la ley les reconoce la posibilidad de solicitar lo necesario para su subsistencia. En consecuencia, podemos concluir

que para que nazca la obligación de alimentos es necesario que concurren tres presupuestos: (i) el estado de necesidad del acreedor alimentario; (ii) un determinado vínculo familiar entre acreedor y deudor; y (iii) la capacidad económica del obligado a prestarlos" (pág. 23).

"En este sentido, es claro que **el estado de necesidad del acreedor alimentario constituye el origen y fundamento de la obligación de alimentos**, entendiendo por este aquella situación en la que pueda encontrarse una persona que no puede mantenerse por sí misma, pese a que haya empleado una normal diligencia para solventarla y con independencia de las causas que puedan haberla originado. Sin embargo, **las cuestiones relativas a quién y en qué cantidad se deberá dar cumplimiento a esta obligación de alimentos, dependerán directamente de la relación de familia existente entre acreedor y deudor, del nivel de necesidad del primero y de la capacidad económica de este último, de acuerdo con las circunstancias particulares del caso concreto**" (pág. 24).

"Por otra parte, en cuanto al contenido material de la obligación de alimentos, esta Primera Sala considera que **la misma va más allá del ámbito meramente alimenticio, pues también comprende educación, vestido, habitación, atención médica, y demás necesidades básicas que una persona necesita para su subsistencia y manutención**. Lo anterior, pues si tenemos en cuenta que, como se señaló anteriormente, **el objeto de la obligación de alimentos consiste en la efectivización del derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado**, es indispensable que se encuentren cubiertas todas las necesidades básicas de los sujetos imposibilitados y no solamente aquellas relativas en estricto sentido al ámbito alimenticio" (pág. 25).

"En este sentido, la legislación civil o familiar en nuestro país reconoce una serie de relaciones familiares de las que puede surgir la obligación de dar alimentos, entre las que destacan: las relaciones paterno-filiales, el parentesco, el matrimonio, el concubinato y la pensión compensatoria, sobre la cual versa el fondo del presente asunto" (pág. 26).

"[T]ratándose de los cónyuges en el caso de matrimonio o de parejas de hecho que viven en concubinato, la legislación civil o familiar en nuestro país **establece una obligación de dar alimentos como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos**. Así, en condiciones normales, la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio o de la convivencia.

Sin embargo, es importante destacar que si bien esta obligación de alimentos entre cónyuges —en casos de matrimonio se mantiene incluso después de su separación, una vez decretada la disolución del vínculo matrimonial esta obligación termina y podría, en un momento dado, dar lugar a una nueva obligación denominada como "pensión compensatoria", la cual goza de una naturaleza distinta a la obligación derivada propiamente de la relación de matrimonio, como veremos a continuación" (págs. 29 y 30).

"[L]a pensión compensatoria fue originalmente concebida por el legislador como un medio de protección a la mujer, la cual tradicionalmente no realizaba actividades remuneradas durante el matrimonio, y se enfocaba únicamente en las tareas de mantenimiento del hogar y cuidado de los hijos. Por tanto, esta

obligación surgió como una forma de "compensar" a la mujer las actividades domésticas realizadas durante el tiempo que duró el matrimonio y por las que se vio impedida para realizar otro tipo de actividades mediante las que hubiera podido obtener ingresos propios.

Así las cosas, se advierte que a diferencia de la obligación de alimentos con motivo de una relación matrimonial o de concubinato, la cual como se señaló encuentra su fundamento en los deberes de solidaridad y asistencia mutuos de la pareja, **la pensión compensatoria encuentra su razón de ser en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre los cónyuges al momento de disolverse el vínculo matrimonial.**

Efectivamente, como señalamos en el apartado anterior, durante la vigencia del matrimonio los cónyuges se encuentran obligados a contribuir con todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio; sin embargo, es común observar todavía dentro de las estructuras familiares de nuestro país que uno de los cónyuges dedique su tiempo preponderantemente a las labores domésticas y al cuidado de los hijos, mientras que sobre el otro cónyuge recae la obligación de proporcionar los recursos suficientes para la subsistencia de la familia.

Así, en estos casos, es claro que el fracaso de la convivencia conyugal genera un desequilibrio económico que coloca al cónyuge que se dedicó preponderantemente a las labores del hogar y al cuidado de los hijos en una situación de desventaja, pues su posición en la estructura familiar le impidió dedicarse a una actividad remunerada que le permitiera hacerse de recursos propios e inclusive, en muchos casos, de realizar o terminar estudios profesionales que en momento dado le facilitarían la entrada al mundo laboral.

Por lo anterior, y siguiendo la línea argumentativa expuesta en apartados anteriores, **el presupuesto básico para que surja la obligación de pagar una pensión compensatoria consiste en que, derivado de las circunstancias particulares de cada caso concreto, la disolución del vínculo matrimonial coloque a uno de los cónyuges en una situación de desventaja económica que en última instancia incida en su capacidad para hacerse de los medios suficientes para sufragar sus necesidades y, consecuentemente, le impida el acceso a un nivel de vida adecuado, en los términos que ya hemos expresado anteriormente.**

En esta lógica, como ya lo ha señalado esta Primera Sala en anteriores ocasiones, **la pensión compensatoria no tiene una naturaleza de sanción civil impuesta al cónyuge considerado como culpable del quebrantamiento de la relación marital** y, por lo tanto, no surge como consecuencia del acto jurídico que disuelve dicha unión familiar, sino que **surge de una realidad económica que coloca al acreedor de la pensión en un estado de necesidad e imposibilidad de allegarse de los medios suficientes para su subsistencia.**

Por tanto, podemos concluir que la imposición de una pensión compensatoria en estos casos no se consi-
triñe sencillamente a un deber de ayuda mutua, sino que además **tiene como objetivo compensar al cónyuge que durante el matrimonio se vio imposibilitado para hacerse de una independencia económica, dotándolo de un ingreso suficiente hasta en tanto esta persona se encuentre en posibilidades de proporcionarse a sí misma los medios necesarios para su subsistencia.**

En efecto, esta Primera Sala considera que por regla general la pensión compensatoria debe durar por el tiempo estrictamente necesario para corregir o reparar el desequilibrio económico entre la pareja y, por tanto, para que el cónyuge acreedor se coloque en posición de proporcionarse a sí mismo los medios necesarios para su subsistencia, sin perjuicio de los supuestos de cese de la obligación de alimentos establecidos en la legislación civil o familiar. Sin embargo, se reconoce que podrán existir determinadas situaciones extraordinarias en las que podrá decretarse una pensión compensatoria vitalicia a favor del cónyuge acreedor, en virtud de que por su edad, estado de salud o la propia duración del matrimonio le sea imposible obtener por sí solo los medios suficientes para su subsistencia. Lo anterior, pues se busca evitar que éste caiga un estado de necesidad extrema que afecte su dignidad como persona y haga nugatorio su derecho de acceso a un nivel de vida adecuado.

Así las cosas, una vez que se haya decretado precedente el pago de una pensión compensatoria bajo los estándares ya mencionados, los jueces de lo familiar deberán atender a las circunstancias de cada caso concreto para determinar el monto y la modalidad de la obligación. Al respecto, deberán tomar en consideración elementos tales como el ingreso del cónyuge deudor; las necesidades del cónyuge acreedor; nivel de vida de la pareja; acuerdos a los que hubieran llegado los cónyuges; la edad y el estado de salud de ambos; su calificación profesional, experiencia laboral y posibilidad de acceso a un empleo; la duración del matrimonio; dedicación pasada y futura a la familia; y en general cualquier otra circunstancia que el juzgador considere relevante para lograr que la figura cumpla con los objetivos anteriormente planteados" (págs. 30-34).

"[E]sta Suprema Corte ha señalado que tratándose tanto de los cónyuges en el caso de matrimonio como de las parejas de hecho que viven en concubinato, la legislación civil o familiar de nuestro país establece una obligación de dar alimentos como parte de los deberes de solidaridad y asistencia mutuos. Así, en condiciones normales, la pareja guarda una obligación recíproca de proporcionarse todos los medios y recursos necesarios para cubrir las necesidades de la vida en común y establecer las bases para la consecución de los fines del matrimonio o de la convivencia.

En este orden de ideas, al igual que como sucede en las relaciones matrimoniales, ante el quebrantamiento de una relación de concubinato es posible que surja una obligación distinta a la de otorgar alimentos durante la vigencia de la relación, misma que se fundamenta en un deber tanto asistencial como resarcitorio derivado del desequilibrio económico que suele presentarse entre la pareja al momento de disolverse la relación en cuestión y que sí puede ser reclamada en juicio por la persona afectada.

En efecto, tomando en consideración que las parejas de hecho unidas en concubinato persiguen los mismos fines del matrimonio en cuanto a la constitución de una familia, **esta Primera Sala considera que no es posible negar a este tipo de uniones las medidas mínimas de protección familiar, entre las que se encuentra y destaca la figura de pensión compensatoria expuesta en el apartado anterior, sin que sea obstáculo el hecho de que los integrantes no hubieran querido asumir los vínculos jurídicos derivados del matrimonio.**

Lo anterior es así, pues la existencia de una relación de pareja continuada en el tiempo produce —al igual que en el matrimonio— un conjunto de intereses personales y patrimoniales que hacen indispensable la

intervención del derecho frente a la disolución de la misma para evitar situaciones de desequilibrio o injusticia, **por lo que es claro que las obligaciones alimentarias que tienen por objeto suprimir estas situaciones no pueden ser consideradas como parte de aquellas que surgen exclusivamente de las relaciones de matrimonio.**

Así las cosas, en caso de que los concubinos acuerden la fijación de un esquema familiar en el que uno de ellos se dedique preponderantemente a las labores del hogar y al cuidado de los hijos, mientras que sobre el otro recaiga la obligación de otorgar todos los medios necesarios para el mantenimiento del hogar en los términos anteriormente expuestos, generándose a partir de la disolución de la relación un desequilibrio económico en perjuicio de alguno de los integrantes, **es claro que se cumplen los requisitos mínimos indispensables para que proceda la condena al pago de una pensión compensatoria por el tiempo estrictamente necesario para reparar esta situación de desventaja.**

Lo anterior, pues del análisis expuesto en el apartado correspondiente, **se concluye que la pensión compensatoria es una medida dirigida a proteger a los miembros de un grupo familiar, particularmente en lo que se refiere a su derecho fundamental a acceder a un nivel de vida adecuado, frente a la situación de desventaja económica que se genera de forma posterior a la disolución de la relación y que en última instancia imposibilita a uno de los miembros de la misma para hacerse de todos los medios necesarios para su subsistencia**" (págs. 37-39).

"[E]l recurrente combatió la resolución del Tribunal Colegiado argumentando —en términos generales que para que conforme a la legislación civil del Estado Tlaxcala surgiera la obligación de otorgar alimentos era necesaria la existencia de una relación de parentesco, matrimonio o concubinato; sin que en el caso se actualizara ninguno de dichos supuestos, en tanto que existía un impedimento para la formación de una relación de concubinato, consistente en que el propio recurrente se encontraba unido en matrimonio.

En este sentido, el recurrente alegó que, sin que nadie lo hubiera solicitado y sin que fuera parte de la litis, el Tribunal Colegiado interpretó de forma errónea la legislación civil del Estado de Tlaxcala al resolver que sería discriminatorio requerir forzosamente a una mujer que tenga el carácter de cónyuge o concubina para recibir alimentos por parte del padre de sus hijos. Lo anterior, pues de acuerdo con el recurrente, dicha interpretación transgrede lo dispuesto por el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en cuanto a que las sentencias del orden civil deberán ser conforme a la letra de la ley" (pág. 40).

"En primer lugar, esta Primera Sala advierte que de conformidad con el artículo 42 del Código Civil para el Estado Libre y Soberano de Tlaxcala, existe una relación de concubinato cuando *"un solo hombre y una sola mujer solteros se unen, sin estar casados, para vivir bajo un mismo techo, como si lo estuvieren"*. En este sentido, es claro que el legislador local de la mencionada entidad federativa —en uso de la libertad de configuración a la que se hizo referencia en el apartado anterior— estableció como requisitos para la formación de una relación de concubinato el que dos personas: (i) **se encuentren libres de matrimonio; y (ii) cohabiten en un mismo domicilio.**

Al respecto, esta Primera Sala advierte que estos requisitos, particularmente el relativo a la singularidad de la pareja —es decir, la prohibición de que cualquiera de los concubinos mantenga otra relación matrimonial

o concubinaria, **tiene como objetivo asegurar en la medida de lo posible la estabilidad de la relación y dotar a la misma de los mismos elementos básicos que caracterizan a las relaciones de matrimonio.** Sin embargo, esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación considera que, derivado de lo dispuesto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el derecho de familia debe ser concebido como un medio para la protección de los derechos fundamentales de todos los individuos que conforman una *familia*, por lo que procurar la efectividad de estos derechos debe ser la finalidad básica y esencial de toda norma emitida por el legislador en materia familiar.

Bajo esa premisa, esta Suprema Corte **considera que no es posible sostener que el goce de los derechos más elementales establecidos para la protección de la familia, entre los que destacan los derechos alimentarios, corresponde en exclusiva a aquellas familias formadas en un contexto de matrimonio o concubinato en términos de ley.** En efecto, si bien corresponde al legislador la creación de normas para regular la materia familiar y el estado civil de las personas, dicho actuar no puede realizarse al margen del principio de igualdad y no discriminación dispuesto en el último párrafo del artículo 1o. constitucional.

Así, en lo que respecta al tema que nos ocupa, aquellas legislaciones en materia civil o familiar de donde se derive la obligación de dar alimentos o de otorgar una pensión compensatoria a cargo exclusivamente de cónyuges y concubinos, **excluyendo a otro tipo de parejas de hecho que al convivir de forma constante generan vínculos de solidaridad y ayuda mutua** pero que por algún motivo no cumplen con todos los requisitos para ser considerados como un concubinato, **constituye una distinción con base en una categoría sospechosa —el estado civil— que no es razonable ni justificada y que coloca a este tipo de parejas en una situación de desprotección en relación con su derecho a acceder a un nivel de vida adecuado.**

En consecuencia, esta Primera Sala considera, tal como lo hizo el Tribunal Colegiado de origen, que en todos aquellos casos en que se acredite la existencia de una **pareja que conviva de forma constante y estable, fundada en la afectividad, la solidaridad y la ayuda mutua,** deberán aplicarse las protecciones mínimas que prevé el derecho de familia para el matrimonio y el concubinato, entre las que se encuentran y destacan las obligaciones alimentarias conforme a lo expresado en los apartados precedentes. En cualquier caso, es conveniente resaltar que las protecciones aludidas son exclusivas de la familia, por lo que no son extensibles a uniones efímeras o pasajeras que no revisten las características expuestas anteriormente.

Así las cosas, en virtud de todo lo anteriormente expuesto, **a pesar de que en efecto en el caso no se configuró una relación de concubinato conforme a la legislación familiar del Estado de Tlaxcala,** esta Primera Sala considera que fue correcta la decisión del Tribunal Colegiado en cuanto a que en el presente caso debía persistir la obligación a cargo del recurrente de otorgar una pensión compensatoria en favor de la señora *****, pues como se desprende de los antecedentes de la presente resolución, quedó demostrado que la pareja mantuvo una relación sentimental prolongada y estable durante aproximadamente 40 años —de la cual inclusive procrearon 5 hijos—, **por lo que es evidente que no se trató de una unión efímera o pasajera donde no existieran los vínculos de solidaridad y ayuda mutua, los cuales como ya se mencionó justifican las consecuencias económicas y jurídicas de este tipo de uniones"** (Págs. 41-43).

Decisión

Se confirma la sentencia recurrida consistente en el otorgamiento de una pensión compensatoria durante el tiempo equivalente al que duró la relación.

1.3 Cuestiones procesales

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 141/2002-PS, 21 de abril de 2004¹²

Hechos del caso

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió una contradicción de tesis entre los tribunales colegiados quinto y cuarto en materia civil del tercer circuito. Ambos tribunales resolvieron dos recursos de revisión relacionados con la concesión de la medida precautoria relativa a la guarda y custodia provisional de menores de edad y a la procedencia de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional, a favor del cónyuge afectado y de los menores de edad involucrados.

El quinto tribunal estimó necesario que la garantía de audiencia fuese otorgada al padre y al niño involucrado, antes de otorgar la guarda y custodia provisional a la madre durante el juicio. El tribunal consideró que, de conformidad con los artículos 4 de la Constitución federal; 3 de la Convención Internacional Sobre los Derechos del Niño, y 567, 570 y 573 del Código Civil del Estado de Jalisco, era necesario que las opiniones del niño y de su progenitor fuesen tomadas en consideración por la persona juzgadora en una audiencia previa a emitir la medida precautoria en cuestión; esto al alegar, entre otras cosas, que el informe proporcionado por la trabajadora social adscrita al caso era insuficiente para inferir que, aunque de manera temporal, el niño estaría mejor con su madre que con su padre.

Por el lado contrario, el cuarto tribunal estableció que, debido a los efectos temporales de las medidas cautelares o precautorias, la persona juzgadora está relevada de garantizar el derecho de garantía de audiencia a la contraparte previo a decretar una medida precautoria de esa naturaleza ya que no constituye un acto privativo definitivo. Además, con relación a la medida precautoria en cuestión, expresó que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 572 del Código Civil de Jalisco, si bien los menores de edad deben convivir preferentemente con sus progenitores, cuando no suceda así deben quedar al cuidado de la madre si existe la disponibilidad afectiva de su custodia y no tiene una conducta nociva a la salud del menor y, sólo en caso contrario, corresponde al padre su custodia en esas mismas condiciones.

En vista de las interpretaciones contendientes de los tribunales, la Suprema Corte abordó el análisis de los criterios contradictorios a efecto de establecer cuál de los dos debía prevalecer.

Problema jurídico planteado

Al tratarse de la medida cautelar consistente en la guarda y custodia de menores de edad, ¿resulta procedente otorgar previo a su emisión la garantía de audiencia a favor del cónyuge afectado y de los menores de edad sujetos a dicha custodia?

¹² Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro José de Jesús Gudiño Pelayo.

Criterio de la Suprema Corte

Cuando se decreta la medida cautelar relativa a la guarda y custodia de menores de edad no es procedente otorgar previo a su emisión el derecho de garantía de audiencia en favor del cónyuge afectado y de los menores de edad involucrados. Si bien la persona juzgadora tiene la obligación de escuchar al menor de edad y de considerar su opinión conforme a su edad y madurez en el periodo que surge entre la imposición de la medida cautelar y la decisión definitiva, debido a la naturaleza temporal de las medidas cautelares o precautorias, otorgar la garantía de audiencia a favor del cónyuge afectado y de los menores de edad involucrados implicaría desnaturalizar el espíritu de tal institución legal.

Lo anterior debido a que las medidas cautelares tienen efectos provisionales que quedan sujetos al resultado del juicio en el que se dicten, en el que el sujeto afectado es parte y podrá aportar pruebas. De tal forma que para la imposición de esas medidas no rige la garantía de previa audiencia, salvo que atendiendo a las circunstancias del caso específico y a los intereses superiores de la niñez, la persona juzgadora determine si debe existir una audiencia previa o escucharlos con posterioridad.

Justificación del criterio

"[E]n el Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal (artículos 235 al 254), como en el Código Federal de Procedimientos Civiles (artículos 389 al 399), se contempla la figura de las providencias y medidas precautorias, estableciéndose en el primer caso que para dictar una medida precautoria, no se citará a la persona contra quien se pida, en tanto que en el segundo ordenamiento, se concluye que todas las medidas ahí autorizadas se decretarán sin audiencia de la contraparte, y se ejecutarán sin notificación previa" (pág. 24).

En el mismo sentido, "la naturaleza de las providencias precautorias o medidas cautelares se rige por las características siguientes:

A.- Constituyen medidas necesarias para mantener la situación de hecho o de derecho existente, así como para garantizar las resultas de una sentencia ejecutoria.

[...]

C.- Se dictan siempre con el carácter de provisionales y están sujetas a lo que resuelva la sentencia definitiva que se pronuncia en el juicio donde se llevan a cabo.

[...]

H.- Se pronuncian sin audiencia de la contraparte y se ejecutan sin notificación previa, aun cuando el afectado puede impugnar posteriormente la medida, generalmente a través del recurso de apelación.

[...]" (págs. 33 y 34).

Ahora bien, "como la medida precautoria es precaria y transitoria, el juez de la causa, en todo caso, tiene la obligación de escuchar al menor, de considerar su opinión y de valorarla en función de su edad y madurez en el lapso que surge entre la imposición de la providencia cautelar y la determinación definitiva, pero no

antes de emitir la resolución que decida si procede o no dicha providencia porque, se insiste, se desnaturaría la figura jurídica de las medidas precautorias, para las cuales no se contempla en los preceptos legales que las rigen ninguna hipótesis de excepción, ni aun tratándose de los intereses de menores, ya que en todo caso, el primer obligado en velar por el interés superior de la niñez es el propio juzgador, con fundamento justamente en los artículos 4o. constitucional, 3o. de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, 567, 570 y 573 del Código Civil del Estado de Jalisco, por lo que de percatarse que no existen las condiciones idóneas para el bienestar de los infantes cuya custodia se solicita, tiene la obligación de negar la medida precautoria, toda vez que una de las características de las mismas es que quien las solicita, debe demostrar la necesidad de que se decreten" (págs. 41 y 42).

"No obstante lo anterior, esta Primera Sala considera necesario establecer que a virtud de que las medidas cautelares se justifican en la urgencia del aseguramiento del menor, se estima que en principio no procede otorgarle a éste la audiencia previa; empero, el Juez atendiendo a las circunstancias del caso y a los intereses superiores del menor, determinará en cada caso cuando la audiencia que se dé al infante debe ser previa y en cuáles hipótesis deberá primero lograr su aseguramiento para escucharlo con posterioridad" (pág. 42).

"Luego, con la salvedad antes anotada se estima que los artículos 4o. constitucional, 3o. de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, 567, 570 y 573 del Código Civil del Estado de Jalisco, no pueden servir de fundamento para establecer que tratándose de la medida precautoria relativa a la guarda y custodia de menores de edad, procede otorgar la garantía de audiencia a favor del cónyuge afectado y de los menores involucrados" (pág. 42).

"En consecuencia, debe asumirse que de acuerdo con el contenido de los preceptos legales que rigen la figura jurídica materia del presente análisis, las providencias precautorias deben decretarse sin audiencia del cónyuge afectado y de los menores involucrados, aun cuando se trate de la guarda y custodia provisional de éstos últimos, toda vez que desatender el contenido de la ley para conceder dicha garantía de audiencia implicaría desnaturalizar el espíritu de tal institución legal; además, debe atenderse de manera especial al hecho de que el Pleno de este Alto Tribunal ha sostenido mediante jurisprudencia que las citadas medidas cautelares constituyen medidas provisionales que se caracterizan generalmente, por ser accesorias y sumarias, y sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes, de tal forma que para la imposición de esas medidas no rige la garantía de previa audiencia, salvo en el extraordinario supuesto de que atendiendo a las circunstancias del caso específico y a los intereses superiores del menor, el juez del asunto determine si la audiencia debe ser previa, o bien, debe primero lograrse el aseguramiento del o los infantes para escucharlos con posterioridad" (pág. 45).

Decisión

La Suprema Corte consideró que sí existió la contradicción de tesis denunciada, por lo que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por la Primera Sala en términos de la tesis MEDIDAS PRECAUTORIAS TRATÁNDOSE DE LA GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES DE EDAD. NO PROCEDE, PREVIO A SU IMPOSICIÓN, OTORGAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN SU FAVOR Y EN EL DEL CÓNYUGE EJECUTADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO).

Razones similares en CT 163/2007-PS

Hechos del caso

Dos tribunales colegiados en materia civil del mismo circuito analizaron si al resolver una reclamación prevista en el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz, promovida en contra de la medida cautelar que otorga una pensión alimenticia provisional en la admisión de una controversia de alimentos, podía cancelarse la pensión o sólo era posible hacerlo hasta la sentencia definitiva.

Uno de los tribunales contendientes sostuvo que, del análisis del artículo antes mencionado, se entendía que en los casos de controversias sobre alimentos, la ley disponía el otorgamiento inmediato de éstos con la sola presentación de la demanda y previa justificación del derecho de los demandantes a través de pruebas documentales, independientemente de lo que se resolviera en la sentencia definitiva. Lo anterior en atención a que los alimentos son de orden público, de naturaleza urgente e inaplazable, por lo que el legislador previó su entrega desde el momento que inicia el juicio, con el fin de asegurar la subsistencia de quienes los demandan.

También argumentó que la medida precautoria de alimentos es de naturaleza transitoria, por subsistir únicamente hasta el momento que se dicte la sentencia que resuelva la controversia planteada. De ahí que la cesación de la medida sólo procede cuando se ha determinado en definitiva el derecho a recibir alimentos por parte de los demandantes. Así, la cancelación de la pensión alimenticia provisional, sea cual fuere la causa que la origine, sólo puede dictarse en la sentencia que pone fin al procedimiento.

En contraposición, el segundo tribunal colegiado consideró que el artículo referido contenía un recurso de reclamación que establecía un procedimiento excepcional al permitir a las partes ofrecer pruebas con el propósito de revertir la decisión provisional inicial. Por lo tanto, la autoridad jurisdiccional, haciendo una segunda reflexión sobre el tema, podría llegar a modificar o incluso cancelar la pensión inicialmente establecida.

De igual forma, el segundo tribunal señaló que para fijar la pensión provisional se requería la petición de parte y atender a las circunstancias del caso, lo que significaba valorar si la subsistencia del acreedor correría peligro inminente de no otorgarse los alimentos, afectando su desarrollo, debiendo estudiarse también la capacidad del deudor.

De no cumplirse los elementos anteriores, el segundo tribunal consideró que no debía fijarse la pensión provisional de alimentos. Por lo que, si el juez otorgó la pensión provisional al admitir la demanda, pero el presunto deudor alimentista demuestra que no existen las condiciones para su fijación, es válido que la autoridad jurisdiccional cancele la medida. Asimismo, el tribunal argumentó que lo anterior no implicaba trastocar el fondo de la sentencia definitiva, pues es distinto establecer que alguien no tiene derecho

¹³ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

a recibir alimentos, a dictar una cancelación de la medida provisional por no haber urgencia, evitando así un grave e irreparable daño al obligado a proporcionar alimentos.

Al encontrar existente la contradicción de tesis denunciada, la Primera Sala decidió resolver el asunto.

Problema jurídico planteado

¿Puede cancelarse una medida cautelar que decreta una pensión alimenticia provisional a través de la reclamación en una controversia familiar?

Criterio de la Suprema Corte

Tomando en cuenta que la finalidad de la pensión alimenticia es proporcionar al acreedor los elementos necesarios para subsistir, jamás podrá darse a una reclamación el alcance de cancelar o dejar insubsistente la medida provisional de proporcionar alimentos decretada por la persona juzgadora. Dado el breve plazo establecido en la ley para su trámite y resolución, es evidente que la autoridad jurisdiccional difícilmente podrá contar con el material probatorio suficiente para decidir el derecho que le asiste al acreedor alimentario, quien podría demostrar durante el juicio su derecho a recibir los alimentos, desvirtuando los motivos aducidos para pedir la cancelación o cesación de éstos.

La decisión de cancelar o suspender la pensión alimenticia provisional equivaldría a privar a quien tiene derecho a recibir alimentos de los medios indispensables para la vida, violando con ello los principios elementales de humanidad, causando el perjuicio de dejársele de satisfacer una necesidad de inaplazable atención.

Justificación del criterio

"A efecto de ilustrar la decisión a la cual se habrá de arribar conviene tener presente como cuestión previa lo que establece el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz:

"ARTÍCULO 210

Presentada la demanda con los documentos y copias prevenidas, se correrá traslado de ella a la persona o personas contra quienes se proponga, y se les emplazará para que contesten dentro de nueve días.

(ADICIONADO, G.O. 1 DE FEBRERO DE 1992)

En los casos en que se reclamen alimentos, el juez podrá en el auto en que dé entrada a la demanda, a petición de parte y atendiendo a las circunstancias, fijar una pensión alimenticia provisional y decretar su aseguramiento, cuando los acreedores justifiquen con las correspondientes copias certificadas de las actas del estado civil, el vínculo matrimonial o su parentesco con el deudor alimentista, sin perjuicio de lo que se resuelva en la sentencia definitiva.

(ADICIONADO, G.O. 1 DE FEBRERO DE 1992)

Cualquier reclamación sobre la medida indicada en el párrafo que antecede, se podrá formular dentro del escrito de contestación a la demanda, y previa vista que se dé a la parte contraria de la reclamante, el juez la resolverá dentro del término de tres días, tomando en cuenta los documentos que se hubieren aportado. Contra esta resolución no procede recurso ordinario" (pág.49).

"[L]a naturaleza de las providencias precautorias o medidas cautelares se rige por las características siguientes:

A.- Constituyen medidas necesarias para mantener la situación de hecho o de derecho existente, así como para garantizar las resultas de una sentencia ejecutoria.

B.- Son medidas autorizadas por la ley para que el titular de un derecho subjetivo asegure oportunamente su ejercicio cuando carece de un título ejecutivo mediante el cual pueda de inmediato obtener la ejecución judicial del mismo.

C.- Se dictan siempre con el carácter de provisionales y están sujetas a lo que resuelva la sentencia definitiva que se pronuncia en el juicio donde se llevan a cabo.

D.- Excepcionalmente dan lugar a juicio autónomo como en los interdictos, pero aún en estos casos tienen el carácter de provisionales.

E.- Pueden promoverse antes de que se inicie el juicio en el que se haga valer el derecho subjetivo que tiende a proteger la medida cautelar o durante la tramitación del mismo

F.- La persona que pretende obtenerla debe probar la necesidad de la medida y el derecho para que se le conceda, además de garantizar el pago de los daños y perjuicios para el caso de que se declare improcedente.

G.- Son los instrumentos que puede decretar el juez, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como para evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.

H.- Se pronuncian sin audiencia de la contraparte y se ejecutan sin notificación previa, aun cuando el afectado puede impugnar posteriormente la medida, generalmente a través del recurso de apelación.

I.- En la ejecución de la providencia no se admite excepción alguna.

J.- Constituyen resoluciones provisionales que se caracterizan, generalmente, por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto la privación no constituye un fin en sí mismo; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves.

K.- Su objeto es, previendo el peligro en la dilación, suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia.

L.- Constituyen un instrumento no sólo de otra resolución, sino también del interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico conculcado desapareciendo, provisionalmente, una situación que

se reputa antijurídica; por lo que debe considerarse que la emisión de tales providencias no constituye un acto privativo, pues sus efectos provisionales quedan sujetos, indefectiblemente, a las resultas del procedimiento administrativo o jurisdiccional en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes" (págs. 57-59).

"[E]s de señalar que el derecho de alimentos es la facultad jurídica que tiene una persona denominada alimentista, para exigir a otra lo necesario para subsistir, en virtud del parentesco consanguíneo o por adopción, del matrimonio, del concubinato y en algunos casos del divorcio. La ley impone, en determinadas circunstancias, la obligación de suministrar a otra persona los recursos necesarios para atender las necesidades de la vida. El Código Civil, al legislar las relaciones de familia, establece que los parientes deben prestarse alimentos y crea una acción especial con el objeto de hacer efectiva esta obligación, la cual supone la concurrencia de tres elementos: 1o.) Determinada vinculación entre el alimentante y el alimentado; 2o.) Necesidad del alimentado; 3o.) Posibilidad económica del alimentante. En efecto, se parte de la base de que el que pide los alimentos los necesita, y que el que debe prestarlos puede hacerlo porque sus condiciones económicas lo permiten y su vinculación con el alimentado lo exige.

El fundamento de esta institución reside en el principio de solidaridad que une a la familia y en un deber de conciencia. Por eso, cuanto más estrechos son los vínculos, mayor es la obligación del alimentante. La prestación de alimentos comprende lo necesario para la subsistencia, habitación y vestuario correspondiente a la condición del que la recibe y también lo necesario para la asistencia en las enfermedades, por lo que son estos cuatro los factores que el juez deberá tener en cuenta para establecer los gastos ordinarios comprendidos en los alimentos: subsistencia, habitación, vestuario, y asistencia en las enfermedades. Respecto de los menores, comprenden, además, los gastos necesarios para la educación primaria del alimentista y para proporcionarle algún oficio, arte o profesión honestos y adecuados a sus circunstancias personales.

En la fijación de estos gastos deberá considerarse las condiciones del alimentado y las posibilidades del alimentante; procediéndose, no con criterio restrictivo, sino con el concepto amplio de lo que se entiende por alimentos, esto es, todo lo que es necesario al consumo diario de una casa o de la persona comprendiendo, además, lo necesario para la educación y gastos de enfermedad. El alimentado tiene derecho a reclamar, con independencia de la cuota fijada para gastos ordinarios, lo necesario para satisfacer otros que por su naturaleza no están comprendidos en este concepto.

Las personas obligadas por la ley a prestarse alimentos pueden ser clasificados en tres grupos: 1o.) Esposos; 2o.) Parientes por consanguinidad (ascendientes, descendientes, hermanos y demás parientes colaterales); 3o.) Otros casos especiales no fundados en el parentesco (adopción simple y adopción plena y concubinato). La obligación alimentaria tiene las siguientes características: Es una obligación recíproca; es personalísima; es intransferible; es inembargable el derecho correlativo; es imprescriptible; es intransigible; es proporcional; es divisible; crea un derecho preferente; no es compensable ni renunciable y no se extingue por el hecho de que la prestación sea satisfecha.

De ahí que este Supremo Tribunal en reiteradas ocasiones haya considerado a los alimentos como de interés social y orden público [...]" (págs. 60-62).

"En nuestro derecho, la obligación de dar alimentos se puede satisfacer de dos maneras: a) mediante el pago de una pensión alimenticia, y b) incorporando el deudor en su casa al acreedor para proporcionarle los elementos necesarios en cuanto a comida, vestido, habitación y asistencia en caso de enfermedad.

Ahora bien, el artículo 210 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, dispone que en los casos en que se reclamen alimentos, el juez podrá en el auto en que dé entrada a la demanda, a petición de parte y atendiendo a las circunstancias, fijar una pensión alimenticia provisional y decretar su aseguramiento, cuando los acreedores justifiquen con las correspondientes copias certificadas de las actas del estado civil, el vínculo matrimonial o su parentesco con el deudor alimentista, sin perjuicio de lo que se resuelva en la sentencia definitiva. Lo anterior pone de manifiesto que la pensión alimenticia se da en dos etapas procedimentales distintas: una provisional y otra definitiva; la primera, que es la que en el caso interesa, se determina sin audiencia del deudor, únicamente con base en la información con que se cuenta hasta el momento de la presentación de la demanda; y la segunda, se da al dictarse la sentencia, con base en los elementos de prueba que aporten las partes en el juicio, ya que es hasta entonces cuando el juzgador estará en mejores condiciones de normar su criterio.

La medida cautelar a que se refiere el numeral invocado, tiene un carácter especialísimo, por estar destinada a cubrir necesidades impostergables de personas colocadas en situación de desamparo, las cuales son una prioridad de orden público de naturaleza urgente e inaplazable, con el fin de asegurar la subsistencia de quienes los demandan mientras se resuelve el juicio respectivo.

La fijación de la pensión alimenticia provisional y el consecuente aseguramiento de bienes del deudor alimentario, es de naturaleza transitoria o temporal, pues rige o subsiste exclusivamente hasta el momento en que se dicte la sentencia que resuelva la controversia planteada, misma que no puede considerarse arbitraria o carente de fundamento, pues de lo dispuesto por el artículo antes citado se colige con facilidad que la resolución en la que se determina el pago de los citados alimentos provisionales, sólo puede dictarse cuando quien lo exige ha acreditado cumplidamente el título en cuya virtud lo pide, aportando las actas del Registro Civil respectivas, de las que se derive la obligación alimenticia.

Asimismo, es necesario convenir que la afectación provisional del patrimonio del deudor alimentario, se justifica plenamente si se tiene en cuenta que la necesidad de percibir alimentos, por su propia naturaleza, tiene un rango especial dentro del derecho familiar, y por tanto, requiere de disposiciones adecuadas que permitan su pronta satisfacción, pues carecería de sentido el condicionar en todo caso su otorgamiento a un procedimiento previo en el que el deudor pudiera hacer valer recursos o medios legales de defensa que por su tramitación, en muchos casos prolongada, harían inoportuna la atención de esa necesidad, que en sí misma implica la subsistencia de la persona.

Esto quiere decir, que la cesación de dicha medida sólo es dable cuando se ha resuelto mediante sentencia definitiva el derecho de los demandantes a recibir alimentos. Lo anterior, porque si bien es cierto que el legislador previó para los afectados con la medida cautelar de alimentos, un medio de defensa conocido como reclamación, de substanciación sumamente rápida, puesto que la misma podrá formularse dentro del escrito de contestación de la demanda y previa vista a la contraria, el juez la resolverá dentro del término de tres días, con base en los documentos que aporten las partes; no es a través de este medio de

defensa mediante el cual puede dejarse insubsistente o cancelarse, sino en todo caso reducir el monto inicial fijado, pues es obvio que debido a la celeridad con que se tramita la reclamación, difícilmente podrían recibirse y desahogarse todas las pruebas que el acreedor alimentario pudiera aportar para desvirtuar lo anterior y demostrar su derecho a recibir los alimentos" (págs. 65-68).

Decisión

Sí existe la contradicción de tesis. Debía prevalecer con carácter de jurisprudencia el criterio sustentado por la Primera Sala en los términos de la tesis PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. NO PUEDE CANCELARSE EN LA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE LA RECLAMACIÓN INTERPUESTA CONTRA EL AUTO QUE LA DECRETA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 49/2010, 24 de agosto del 2011¹⁴

Hechos del caso

La Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación estudió una contradicción de tesis entre los tribunales colegiados primero y segundo en materia civil del séptimo circuito. Ambos tribunales resolvieron amparos en revisión relacionados con el artículo 163 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Veracruz, el cual otorgaba a la persona a la que se le hubiese concedido una medida prejudicial de depósito un plazo de 10 días hábiles para presentar la demanda o acusación en contra de su cónyuge o concubino, antes de que la medida del depósito fuese levantada por la persona juzgadora.

En uno de los asuntos que motivaron la contradicción, un hombre promovió una diligencia de jurisdicción voluntaria respecto del depósito de su hija menor de edad, con el propósito de presentar una demanda de divorcio en contra de su esposa y madre de la niña. La persona juzgadora admitió la solicitud y decretó el depósito de la niña a favor del padre; sin embargo, más tarde ordenó levantar el depósito con base en los artículos 163, 165 y 167 del código procedimental de Veracruz, en virtud de que habían transcurrido más de 10 días hábiles desde la fecha del depósito sin que el hombre hubiera acreditado haber presentado demanda o acusación en contra de la esposa y madre.

En desacuerdo con la decisión, el hombre interpuso un amparo indirecto que fue resuelto en oposición a sus intereses. En consecuencia, presentó un recurso de revisión que conoció el primer tribunal colegiado del séptimo circuito. En su resolución el tribunal sostuvo que, aun cuando el artículo 163 del Código de Procedimientos Civiles de Veracruz establecía la obligación de la persona juzgadora de levantar el depósito si no se acreditaba la promoción de la demanda correspondiente dentro del plazo de 10 días, debía atenderse al interés superior de la niñez previo a decretar el fin de la medida para que las infancias no sean afectadas, por lo que ordenó mantener el depósito de la niña en beneficio del padre.

Por su lado, el segundo tribunal colegiado del séptimo circuito conoció el asunto de un hombre que también promovió una diligencia de jurisdicción voluntaria ante un juzgado local, respecto del depósito

¹⁴ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Olga Sánchez Cordero de García Villegas.

de su hija de cuatro años y con la intención de presentar una demanda de divorcio en contra de su esposa y madre de la niña, con quien ésta vivía. La persona juzgadora de la causa ordenó que la niña fuera retirada del domicilio de su madre para ser puesta al cuidado de su abuela paterna, sin embargo, al haber transcurrido el plazo de 10 días hábiles dispuesto en el artículo 163 del código referido sin que el padre presentara la demanda respectiva, levantó el depósito y ordenó que la menor fuera restituida a la madre.

En respuesta el hombre interpuso un amparo que fue resuelto a su favor. Inconforme, la madre de la menor presentó un recurso de revisión que fue resuelto por este segundo tribunal. En la resolución el tribunal consideró que la obligación de levantar el depósito se actualizaba sin necesidad de razonamiento reforzado alguno, con la sola concurrencia del transcurso de los 10 días y la falta de acreditamiento de haber presentado la denuncia o demanda contra la persona cónyuge precisamente en ese lapso.

Problema jurídico planteado

La revocación de la medida precautoria del depósito de un menor de edad en virtud de la solicitud de uno de sus ascendientes con el propósito de solicitar el divorcio, ¿procede sólo por haber transcurrido el término de 10 días a que se refiere el numeral 163 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz sin haberse acreditado la presentación de una demanda o acusación en contra del otro cónyuge?

Criterio de la Suprema Corte

Es procedente ordenar el levantamiento de la medida precautoria del depósito de un menor de edad otorgado en virtud de la intención del padre o la madre para solicitar el divorcio por el sólo hecho de haberse cumplido el término de 10 días a que se refiere el artículo 163 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, sin que se haya acreditado la presentación de una demanda o acusación en contra del otro cónyuge.

Esto debido a que una vez transcurrido el tiempo previsto en la legislación citada la persona juzgadora tiene la obligación de restituir las cosas al estado que estaban con anterioridad, lo que también incluye las medidas que haya establecido para protección de los menores de edad. Este acto no resulta contrario al interés superior de la niñez, puesto que lo más beneficioso para las infancias es que la persona juzgadora que conozca de la demanda de divorcio dicte, en el menor tiempo posible, las medidas provisionales que les regirán durante el juicio y, posteriormente, las definitivas al dictar la sentencia.

Justificación del criterio

"[E]l depósito o guarda de personas es una institución jurídica que se origina ante la necesidad de contar con una medida prejudicial para otorgar seguridad y protección a quienes pudieran encontrarse en situación difícil o apremiante de desamparo, o como en el caso de los menores, ante el inminente conflicto surgido entre sus representantes; por lo que ante la urgencia de otorgar una medida en forma provisoria hasta que se resuelva lo relativo a las medidas precautorias que regirán hasta en tanto se determine la cuestión de fondo en miras del interés que la provoca; esto es, las normas reguladoras del depósito de personas están inspiradas en la protección jurídica y física del solicitante o su representado, en el caso de los menores, mediante la intervención personal del juez" (pág. 52).

En este sentido "[...] un acto **prejudicial se define**, como la determinación de una cuestión jurídica cuya resolución constituya un **presupuesto de la controversia que será sometida a juicio**" (págs. 55 y 56).

"[S]i bien el depósito de personas no es un presupuesto necesario para la solicitud del divorcio, en algunos asuntos resulta un **presupuesto conveniente para que al iniciar el juicio, el consorte que crea necesitar la protección o guarda cuente con ella**, para evitar perjuicio de un cónyuge al otro, y en atención al caso concreto, se emitan también medidas provisionales y transitorias para proteger la integridad o desarrollo de los hijos menores entre tanto se presenta la demanda" (pág. 56).

"Luego entonces, si el objeto del depósito es la protección del cónyuge y/o de los menores, sólo durante el breve lapso prejudicial de diez días a que se refiere el artículo 163 del código adjetivo del Estado de Veracruz; es evidente que únicamente es prorrogable ante la acreditación de que por causa no imputable al interesado, le ha sido imposible intentar su acción o formular la acusación, de conformidad con lo dispuesto en el diverso 165 del Código Procesal Civil Veracruzano" (págs. 56 y 57).

"En ese sentido, una vez establecido el término que podrá durar la figura, esta Primera Sala, de una interpretación sistemática de lo considerado en la ley y de la misma figura jurídica del depósito de personas, arriba a la conclusión de que no es potestativo para el juez dejar sin efectos la medida prejudicial que hubiere dictado una vez transcurrido o no el plazo de diez días a que se refiere el numeral 163 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz" (pág. 57).

"Lo anterior, porque los preceptos 163 y 167 le imponen al juez tal actuar, al indicar que será de oficio esa declarativa al no acreditarse haber intentado la demanda dentro del término señalado, y el solicitante no ha pedido la ampliación del plazo a que se refiere el diverso 165 del código adjetivo, por lo que una vez transcurrido tal término, el juez deberá restituir las cosas al estado que guardaban con anterioridad, incluyendo la disolución de las medidas que hubieren sido dictadas para seguridad de los menores hijos del matrimonio, sin más razonamiento que el debido cómputo del plazo descrito, es decir, que se actualiza la hipótesis prevista por ese precepto sin que advierta la interposición de la demanda de divorcio como tampoco la petición de prórroga de esa medida para que se restituyan las cosas al estado que con anterioridad tenían" (pág. 57).

"De concebirlo de otra forma, pudiera llegarse al extremo de permitir que la duración de dicha medida prejudicial quede a voluntad del promovente, cuando que, generalmente hasta ese momento prejudicial, el juez por la urgencia deberá resolver sólo tomando en cuenta sus manifestaciones, pues lo procedente en estos casos es que lo más pronto posible sean dictadas las medidas provisionales que regirán durante el juicio y posteriormente las definitivas al dictarse la sentencia" (pág. 58).

"Acorde con lo expuesto, es inconcuso que el juzgador no deja de observar el interés superior del menor por decretar de oficio y sin mayor razonamiento que se actualiza la hipótesis del artículo 163 del Código Adjetivo invocado para el fin del depósito de personas y con ello de la medida prejudicial que hubiere decretado respecto de la seguridad de menores, si no se ha acreditado en tiempo que fue presentada la demanda de divorcio respectiva; pues en realidad, lo que más conviene a los menores es que ante la inminente decisión del divorcio, sea presentada la demanda para que el juez de lo familiar que conozca de la controversia suscitada entre los padres, dicte en el menor tiempo posible las medidas provisionales

que les registrarán durante el juicio y posteriormente las definitivas al dictarse la sentencia, ya que el juez que conoce de la medida prejudicial de mérito no cuenta con mayores elementos que le otorguen la certeza de que esa medida debe continuar" (pág. 58).

"No obstante lo expuesto, si el juzgador advirtiera que de los hechos referidos en la solicitud del depósito o bien de las constancias que obren en el expediente con el levantamiento de la medida prejudicial y el ordenar que las cosas se retrotraigan al estado que guardaban antes de que la decretara se podría vulnerar el interés superior del menor, en aras de proteger ese interés deberá motivar que no procede la revocación, esto es, debe justificar que el levantamiento de ese depósito vulnera sus derechos" (págs. 58 y 59).

"En tal virtud, con fundamento en lo dispuesto por el artículo 160 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, el Juez podrá practicar las diligencias que a su juicio sean necesarias hasta en tanto no se acredite que se presentó la solicitud de divorcio o la acusación en contra del otro cónyuge, que fue lo que originó que se decretará la guarda de dicho menor a fin de no perjudicar sus intereses" (pág. 59).

Decisión

La Suprema Corte consideró que sí existió la contradicción de tesis denunciada, por lo que debían prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por la Primera Sala en términos de la tesis DEPÓSITO O GUARDA DE PERSONAS COMO ACTO PREJUDICIAL. EL JUEZ DEBERÁ DARLO POR TERMINADO UNA VEZ QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE DIEZ DÍAS PARA PRESENTAR LA DEMANDA O ACUSACIÓN RESPECTIVA, Y SIN MAYOR MOTIVACIÓN QUE LA ACTUALIZACIÓN DE LA HIPÓTESIS NORMATIVA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SI ADVIERTE QUE SE AFECTA EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBERÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 149/2016, 24 de agosto de 2016¹⁵

Hechos del caso

En Jalisco, una mujer demandó el divorcio a su esposo por violencia familiar, solicitó el pago de una pensión compensatoria por haberse dedicado a las labores del hogar, pidió la guarda y custodia de sus dos hijos, la separación de su esposo del domicilio conyugal y el establecimiento de las medidas cautelares necesarias para salvaguardar su integridad y la de sus hijos.

El juzgado familiar concedió la guarda y custodia provisional a la madre y ordenó que el hombre saliera del hogar conyugal para prevenir posibles conductas de violencia familiar. Inconforme con la decisión, el hombre promovió un juicio de amparo indirecto en el que alegó, entre otras consideraciones, que los artículos 221, 225, 249, 252 y 253 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco vulneran la garantía de audiencia y el interés superior de la infancia al no prever la posibilidad de que los hijos sean escuchados antes de decretar la custodia provisional.

¹⁵ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministra Norma Lucía Piña Hernández.

El juzgado de distrito concedió el amparo, pero únicamente respecto a la decisión de otorgar a la madre la custodia provisional de sus hijos. En contra de la sentencia de amparo el hombre interpuso un recurso de revisión que fue resuelto en enero de 2022. Ante los argumentos de inconstitucionalidad de diversos artículos del Código de Procedimientos Civiles del estado, el tribunal colegiado consideró que la decisión le correspondía a la Suprema Corte de Justicia y remitió el caso.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 221 del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Jalisco vulnera el principio de seguridad jurídica al no establecer un plazo específico para la duración de las medidas otorgadas por la autoridad judicial con el propósito de que el cónyuge que tenga el cuidado del hogar y de los hijos siga habitando la casa conyugal y el otro cónyuge se traslade a otro domicilio durante el trámite del divorcio?

Criterio de la Suprema Corte

El principio de seguridad jurídica no obliga a la autoridad judicial a señalar al cónyuge afectado la duración de las medidas cautelares decretadas, pues ello en sí mismo se opone a la naturaleza de este tipo de medidas, que se caracterizan por ser accesorias y sumarias, cuyos efectos provisionales están sujetos indefectiblemente a las resueltas del procedimiento jurisdiccional en el que se dicten.

La seguridad jurídica queda salvaguardada en tanto la persona afectada tenga certeza sobre la eficacia de las medidas cautelares, teniendo certeza de que por su naturaleza sus efectos están supeditados a la resolución de la controversia en lo principal, o bien a la revocación dictada en términos del artículo 227 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco.

Justificación del criterio

"Sobre dicho planteamiento debe advertirse que [...] del texto del artículo reclamado no se advierte el establecimiento de un plazo determinado de duración de las medidas provisionales, sin embargo ello no acarrea una vulneración a la garantía de seguridad jurídica, pues acorde con la naturaleza y finalidad de este tipo de medidas, su duración y efectos se encuentran sujetos a la resolución de la controversia en lo principal" (párr. 39).

"Lo anterior se corrobora con el texto de la parte final del artículo 221, del Código Adjetivo, en cuanto establece que *'Dicha autoridad, desde luego, dispondrá de las medidas necesarias para que el cónyuge que tuviera el cuidado del hogar y de los hijos siga habitando la casa conyugal y prevendrá al otro cónyuge que señale el domicilio donde deberá habitar durante el curso del procedimiento respectivo'*" (párr. 40).

"Ahora bien, en opinión de esta Sala el principio de seguridad jurídica no tiene el alcance que pretende otorgarle el recurrente puesto que su protección no conlleva a sostener que es preciso hacerle saber al afectado el plazo específico que durarán vigentes las medidas cautelares decretadas, pues ello en sí mismo se opone a la naturaleza de este tipo de medidas en tanto se caracterizan por ser accesorias y sumarias, cuyos efectos provisionales están sujetos indefectiblemente a las resueltas del procedimiento jurisdiccional en el que se dicten" (párr. 41).

"En esa medida, debe decirse que el principio de seguridad jurídica queda salvaguardado en tanto la persona afectada tiene certeza sobre la eficacia de este tipo de medidas, pues es conocedor de que por su propia naturaleza y por mandato expreso de la ley, los efectos de éstas se encuentran supeditados a la resolución de la controversia en lo principal o bien a la revocación que sobre dicha medida se dicte en términos del artículo 227 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de Jalisco, sin que la sola circunstancia de que el proceso pueda durar más o menos tiempo, conlleve la violación a este principio, pues la necesidad de conocer una fecha cierta viene atemperada en función de la naturaleza misma de este tipo de medidas" (párr. 42).

Decisión

La Corte confirmó la sentencia del juez de amparo y no le dio la razón al hombre que reclamó la imposición de las medidas cautelares.

1.4 Reglas probatorias

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 3159/2014, 21 de enero de 2015¹⁶

Hechos del caso

En junio de 2009 un hombre solicitó ante un juzgado familiar la medida prejudicial de depósito de menores de edad para sus dos hijos, designando como encargada del cuidado a la abuela materna de los niños. Argumentó que desde que su esposa y madre de sus hijos empezó a trabajar fuera del hogar descuidó a los niños, además, le confesó que mantenía una relación con otra persona. Posteriormente, modificó su solicitud para que la persona depositaria de los hijos fuera su propia hermana.

En el mismo mes, demandó de la esposa el pago de una pensión alimenticia a favor de sus hijos. El órgano jurisdiccional que tramitó el juicio de alimentos ordenó a la madre el pago de una pensión equivalente a 30% de su salario.

Ya en 2010, el hombre promovió un juicio ordinario civil en el que demandó el divorcio necesario por actualizarse la causal XII del artículo 141 del Código Civil para el Estado de Veracruz, que consistía en que uno de los cónyuges hubiera hecho una acusación calumniosa en contra del otro, por la comisión de un delito sancionado con una pena mayor a dos años de prisión. Lo anterior, pues afirmó que su esposa lo denunció con acusaciones falsas ante el Ministerio Público. De igual forma, pidió la disolución del régimen de sociedad conyugal, la guarda y custodia de los hijos y que su entonces esposa perdiera el derecho a percibir alimentos proporcionados por él.

En la contestación de la demanda, la esposa declaró que ella no cambió su actitud al iniciar un nuevo trabajo, sino que su esposo se tornó excesivamente celoso con ella y que con mala fe solicitó el depósito de sus hijos y le reclamó alimentos sin tener derecho a ellos, pues él también tenía un trabajo y obtenía

¹⁶ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo.

ingresos. Igualmente, señaló que la conducta de su esposo se había vuelto violenta y que el 19 de septiembre de 2009 tuvo la necesidad de salir de su domicilio conyugal por agresiones y tuvo que denunciarlo.

En 2011, la madre presentó un diferente juicio ordinario civil en el que demandó la disolución del vínculo matrimonial, con base en las fracciones XVII y XVIII del artículo 141 del Código Civil del Estado de Veracruz, que contenía como causales del divorcio la separación de los cónyuges por más de dos años y la violencia familiar ejercida por un cónyuge contra el otro, respectivamente.

A su vez, solicitó la guarda y custodia de sus hijos; la restitución y entrega física de ellos; que se dejara insubsistente el depósito judicial a favor de la tía paterna; la cancelación de la pensión alimenticia promovida por el padre, y la pérdida del padre de la patria potestad.

En esta demanda, la mujer narró que recibió maltrato físico y verbal de su esposo, quien era posesivo y agresivo, mencionó que las conductas de violencia eran reiteradas y continuas, y que hubo amenazas de separarla de sus hijos. Asimismo, reiteró el incidente sucedido el 19 septiembre de 2009, alegando que su esposo la corrió del hogar conyugal luego de que ella le dijo que lo llevaría a la cárcel debido al maltrato, por lo que ya no le permitió la entrada al hogar, jalándole el cabello para evitar su ingreso al domicilio. En consecuencia, ella acudió ante la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y contra la Familia, donde denunció los delitos de violencia familiar y lesiones.

Manifestó que tenía mejor derecho para ejercer la guarda y custodia de sus hijos porque sabía que eran maltratados por la depositaria, hermana del padre; además de que éste se ausentaba de su casa desde las 6:00 hasta las 20:00 horas, y no tenía tiempo para hacerse cargo de los menores. Aclaró que desde el incidente que la obligó a salir del hogar conyugal no se le permitía ver ni convivir con sus hijos, por lo que llevaban más de dos años separados. Por último, negó la acusación de haber descuidado a sus hijos y afirmó contar con tiempo para atenderlos.

La autoridad judicial acumuló las dos demandas para emitir una sola sentencia, en la que declaró el divorcio por acusaciones calumniosas en contra del esposo, con base en una sentencia penal que lo absolvía del delito de violencia familiar. En la resolución también se determinó improcedente la cancelación de la pensión alimenticia a cargo de la madre, y que ambas partes conservarían la patria potestad sobre sus hijos, pero otorgó la guarda y custodia al padre.

En contra de esta decisión, la madre interpuso un recurso de apelación que se resolvió a su favor. En éste, se declaró el divorcio, se ordenó la cancelación de la pensión alimenticia y se determinó que ambas partes conservarían el ejercicio de la patria potestad, pero la guarda y custodia quedaría a cargo de la madre. Se levantó el depósito de personas requiriendo a la tía que entregara a los menores, y se condenó al padre al pago de una pensión alimenticia para sus hijos.

La sala de apelación decidió lo anterior con el argumento de que la sentencia penal absolutoria base de la causal de divorcio no significaba que el esposo no hubiera golpeado a la mujer, sino que ésta no pudo demostrar que lo hacía de forma reiterada. La autoridad judicial también señaló que el hecho de que los

hijos hubieran vivido con su padre debido a la medida prejudicial de depósito de menores de edad no era motivo para privar a la madre del ejercicio de la guarda y custodia, sino que era indispensable que se justificara tanto el riesgo que pudieran correr estando con la madre como el beneficio que recibirían de quedarse con el padre.

La autoridad jurisdiccional incluso consideró que nunca debió concederse el depósito, porque no se justificó la necesidad de la medida y las diferencias personales de los padres no constituían razón suficiente para imponerla. En consecuencia, ordenó la reincorporación de los hijos con su madre, al no existir evidencia de que a su lado estarían en peligro o que bajo la guarda del padre estarían en mejores condiciones.

En la misma línea, estableció que el trabajo de la madre no era obstáculo para ejercer la guarda y custodia de sus hijos. Además, de los dictámenes psicológicos advirtió que los menores de edad manifestaron deseos de vivir con su madre y no con el padre.

Adicionalmente, la sala previno al juez de primera instancia para que, en lo sucesivo, al momento de decretar algún depósito de menores de edad, verificara la urgencia de la necesidad de la medida solicitada y, en caso de decretarse, estableciera un régimen de convivencia de los menores con su padre o madre según el caso, vigilando el cumplimiento de ese régimen y dando vista a la contraparte para que ejercitara su derecho de defensa.

Para combatir esta sentencia, el padre promovió un juicio de amparo en el que afirmó que sus hijos no habían sido dañados o afectados por el hecho de vivir con él desde hacía más de cuatro años, y que fue gracias a la medida de depósito judicial que los niños habían vivido sanamente bajo su cuidado.

Reclamó que el divorcio se hubiera fundado en la causal de violencia familiar cuando de la sentencia absolutoria se desprendía que no se había acreditado un elemento del tipo penal, por lo que procedía disolver el matrimonio por haber sido calumniado en tres denuncias de su esposa.

Agregó que el estado mental de su hijo más pequeño sería afectado si crecía sabiendo que su madre dedicaba más tiempo a su novio que a él. Por todo lo anterior, solicitaba que no se le revocara la guarda y custodia, en tanto los intereses superiores de atención, cuidado, comodidad, seguridad y desarrollo emocional de los niños se verían afectados si llegaban a vivir con su madre.

El tribunal colegiado que conoció el asunto estimó correcta la decisión de la sala de decretar el divorcio con base en la causal por violencia familiar, al considerar que el padre no comprobó que las denuncias interpuestas en su contra fueran falsas. Respecto a la asignación de la guarda y custodia destacó que el caso debía analizarse a la luz del interés superior de la niñez, cumpliendo la obligación a cargo de las personas juzgadoras de procurar que los niños no sean separados de sus padres con motivo de un proceso jurisdiccional. El tribunal colegiado concluyó que de los dictámenes periciales en psicología y trabajo social se acreditó que era más conveniente que la madre obtuviera la guarda y custodia de los hijos.

Por último, señaló que la pensión alimenticia debía quedar a cargo del padre y se concedió el amparo a éste con el único fin de otorgarle garantía de audiencia para determinar el porcentaje o monto definitivo de la pensión alimenticia en favor de sus hijos.

Frente a la sentencia de amparo, el padre interpuso un recurso de revisión, cuyos agravios alegaban principalmente que la sentencia contenía una interpretación incorrecta sobre el interés superior del menor porque, en su caso, proteger dicho interés se limitaba a la comprobación de que sus hijos no hubieran sufrido daños a su lado durante el depósito judicial de menores. Además, adujo que era discriminatorio que aunque había conseguido la medida prejudicial para el depósito judicial de los menores a su favor eso no hubiera sido suficiente para que el tribunal colegiado le concediera la guarda y custodia definitiva.

La Suprema Corte decidió analizar el caso para estudiar el alcance del principio del interés superior del menor en relación con el depósito de menores de edad y la determinación de la guarda y custodia.

Problema jurídico planteado

¿Cómo debe determinarse la guarda y custodia de los hijos e hijas cuando ya existe una medida prejudicial de depósito de menores de edad a favor de uno de los padres?

Criterio de la Suprema Corte

Las personas juzgadoras tienen la obligación de evitar que los niños sean separados de sus padres por causa de un proceso de naturaleza jurisdiccional mientras no se desahoguen todos los trámites que den certeza de que se garantizan los intereses de los menores de edad.

Lo anterior es aplicable a la solicitud de depósito de los menores que realice alguno de los progenitores y a la determinación de la guarda y custodia cuando ha sido decretado previamente el depósito; puesto que la convivencia con ambos padres es esencial para el pleno desarrollo de los menores y, por lo tanto, éstos sólo pueden ser privados de dicha convivencia cuando se acredite que el contacto con el progenitor respecto del cual se solicita el depósito o a quien se pretende privar de la guarda y custodia es peligroso y perjudicial para los menores.

Para cuya determinación no basta la mera aseveración de uno de los padres o personas allegadas a ellos, sino pruebas objetivas del daño que les ocasiona dicho progenitor.

El que ya se haya concedido la medida prejudicial de depósito de menores de edad a favor de uno de los progenitores no es suficiente para obtener la guarda y custodia de los hijos e hijas de manera definitiva. La determinación sobre la guarda y custodia de los menores de edad debe ser el resultado de la ponderación de distintos elementos, tales como sus personalidades, la relación con sus padres, la situación económica y familiar de éstos, la disponibilidad de tiempo y de atención para los menores y el entorno en el que puedan desarrollarse más plenamente, de manera que se determine lo que resulte más beneficioso para ellos.

Justificación del criterio

"[E]n diversos precedentes esta Primera Sala se ha pronunciado en torno al interés superior del menor en la determinación de la guarda y custodia de los menores.

En el **ADR 583/2013**, fallado por unanimidad de votos el pasado once de septiembre de dos mil trece, sostuvo que no hay duda de que **la vinculación afectiva que el hijo obtiene de cada uno de sus progenitores constituye un elemento esencial para el adecuado desarrollo de su personalidad**. En este sentido, es un hecho que el contexto más apropiado para el óptimo desarrollo de estas relaciones paterno-filiales es aquel en el que los progenitores viven una vida en común, en donde ambos satisfacen conjuntamente las necesidades de afecto y cariño del menor.

La guarda y custodia, entendida como la acción de los padres de velar por sus menores hijos y tenerlos en su compañía, forma parte de las funciones personales que —junto con las funciones patrimoniales— integran la patria potestad y que van dirigidas a asegurar el desarrollo pleno e integral del menor. En un entorno de unidad familiar en el que los padres viven una vida en común, la guarda y custodia de los hijos se encuadra dentro del ejercicio dual de la patria potestad, es decir, ambos padres comparten su titularidad indistintamente, con lo que naturalmente se garantiza la relación personal y el contacto directo del menor con sus dos padres por igual.

Sin embargo, ante una situación de conflicto, en la que resulte físicamente imposible la continuidad de la convivencia simultánea entre los hijos menores de edad y ambos padres, la facultad de la guarda y custodia se desprende del ejercicio dual de la patria potestad y queda a cargo —por medio de convenio o resolución judicial— de uno de ellos.

En esas circunstancias, **el Estado debe encontrar mecanismos para garantizar el derecho de los menores a mantener relaciones personales y de trato directo con sus padres de forma regular, asegurando así la continuación de la convivencia familiar, salvo en aquellos casos extraordinarios en los que dicha convivencia sea contraria a sus intereses**.

Con esa finalidad, la guarda y custodia queda a cargo de uno de los padres y, paralelamente, el derecho de visitas o régimen de convivencia a favor del otro, partiendo de que **ambas figuras son complementarias entre sí y garantizan, bajo estas situaciones extenuantes, el derecho del menor a vivir en familia y convivir con ambos padres, asegurando así el sano desarrollo de su personalidad**.

Ahora bien, determinar a cargo de cuál de los progenitores debe quedar la guarda y custodia de los menores, cuando éstos no se han puesto de acuerdo, es una labor compleja que requiere de que el juzgador se allegue de las pruebas idóneas para valorar los elementos personales, familiares, materiales, sociales y culturales, que concurren en una familia determinada para determinar que resulta más benéfico para los menores.

Así, en la jurisprudencia 31/2014 (10a.), esta Primera Sala determinó que, como criterio ordenador, **el interés superior de los menores previsto en el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ha de guiar cualquier decisión sobre guarda y custodia**, ya que constituye el límite y punto de referencia último de la institución de la guarda y custodia, así como de su propia operatividad y eficacia" (págs. 45-47).

"En ese tenor, le asiste razón al Tribunal Colegiado en que al interés superior del menor debe atenderse primordialmente para determinar en quien de los progenitores debe recaer la guarda y custodia, aun en

el supuesto de que la legislación secundaria no lo prevea así; ya que de otra forma los juzgadores estarían desatendiendo el mandato ordenado por los artículos 1 y 4 de la norma suprema" (pág. 48).

"Sin que pase inadvertido para esta Primera Sala que, contrario a lo aducido por el recurrente, **el Código Civil para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave contempla expresamente la obligación de los juzgadores de atender al interés superior del menor**, por lo que una determinación basada en dicho principio no resulta sin sustento o fundamento, como se desprende del siguiente precepto:

"(REFORMADO, G.O. 10 DE OCTUBRE DE 2002)

ARTICULO 305

Cuando el padre y la madre que no vivan juntos reconozcan al hijo en el mismo acto, los dos ejercerán sobre él la patria potestad y convendrán a quién de los dos corresponderá la guarda y custodia del menor; y en caso de que no lo hicieren, el juez de Primera Instancia del lugar, oyendo a los padres y al Ministerio Público, resolverá lo que creyere más conveniente a los intereses del menor.

(REFORMADO, G.O. 8 DE SEPTIEMBRE DE 1998)

ARTICULO 346

Los que ejercen la patria potestad, aun cuando no tengan la custodia, tienen derecho de convivencia con sus descendientes, salvo que, por ésta, exista peligro para éstos.

*No podrán impedirse sin justa causa las relaciones personales entre el menor y sus parientes. En caso de oposición, a solicitud de cualquiera de ellos, **el juez resolverá lo conducente en atención al interés superior del menor.** Sólo por mandato judicial podrá limitarse, suspenderse o perderse el derecho de convivencia a que se refiere el párrafo anterior, así como en los casos de suspensión o pérdida de la patria potestad, conforme a las modalidades que para su ejercicio se establezca en el convenio o resolución judicial."*

Finalmente, del mismo precepto se desprende el derecho de convivencia que le asiste al progenitor que no tiene la guarda y custodia de los menores, **del cual no puede ser privado, salvo que se acredite que la convivencia expone al peligro a los menores**, lo cual solo puede ser determinado mediante una resolución judicial.

Así las cosas, el juzgador sólo puede resolver sobre la separación de los menores de su progenitor o progenitora cuando se cerciore de que la convivencia los expone al peligro, para lo cual puede allegarse de todas las pruebas que estime convenientes, ya sea que les sean aportadas por las partes, o que las recabe oficiosamente, atendiendo a la naturaleza inquisitoria del procedimiento" (págs. 50 y 51).

"Por lo tanto, le asiste la razón al Tribunal Colegiado en cuanto sostiene que **los juzgadores tienen una obligación para celar que los niños no sean separados de sus padres por causa de un proceso de naturaleza jurisdiccional, sino cuando se desahoguen todos los trámites que den certeza de que se garantizan los intereses de los menores**, no solo actuales, sino también futuros.

En el entendido que dicho aserto es aplicable también a la solicitud de depósito de los menores que realice alguno de los progenitores, y a la determinación de la guarda y custodia cuando ha sido decretado previamente el depósito de los menores; puesto que tal como se anticipó, la convivencia con ambos padres es esencial para el pleno desarrollo de los menores, y por lo tanto, éstos solo pueden ser privados de dicha convivencia cuando se acredite, con los medios de prueba idóneos, que el contacto con el progenitor respecto del cual se solicita el depósito o a quien se pretende privar de la guarda y custodia, es peligroso para los menores, y por lo tanto, perjudicial para los mismos.

Para cuya determinación no basta la mera aseveración de uno de los padres o personas allegadas a ellos, sino pruebas objetivas del daño que les ocasiona dicho progenitor.

No obsta a lo anterior que el depósito de personas se considere una medida prejudicial, temporal, que según está regulada en el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, debe dejar de surtir efectos dentro de los diez días siguientes a la fecha en que fue decretada si el solicitante no presenta en ese lapso su demanda de divorcio, según se desprende del artículo 163 y de la jurisprudencia 1a./J. 117/2011 (9a.) de rubro: **"DEPÓSITO O GUARDA DE PERSONAS COMO ACTO PREJUDICIAL. EL JUEZ DEBERÁ DARLO POR TERMINADO UNA VEZ QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE DIEZ DÍAS PARA PRESENTAR LA DEMANDA O ACUSACIÓN RESPECTIVA, Y SIN MAYOR MOTIVACIÓN QUE LA ACTUALIZACIÓN DE LA HIPÓTESIS NORMATIVA, INDEPENDIENTEMENTE DE QUE SI ADVIERTE QUE SE AFECTA EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBERÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO."** Debido a que el juez estará obligado a dar por terminada la medida en un plazo de 10 días, solo si en ese lapso no se presenta la demanda, y la solicitud no es prorrogada, pero si sí se presenta, **la medida tiene vigencia durante todo el juicio** de que se trate, según se desprende del artículo 156 del Código Civil para el Estado de Veracruz" (págs. 53 y 54).

"Sin que pase desapercibido para este Tribunal que en el caso concreto la diligencia de depósito se llevó a cabo desde el doce de junio de dos mil nueve, **sin que se ordenara un régimen de convivencia de la madre con sus hijos**, el cual se ordenó hasta el dictado de la sentencia de primera instancia, el trece de agosto de dos mil trece, esto es, más de cuatro años después; y que el depósito se sustentó en las aseveraciones del hoy quejoso respecto del supuesto descuido de la madre hacia sus hijos, por dedicar mucho tiempo a su trabajo fuera del hogar y a un supuesto novio, lo cual no fue acreditado.

El depósito de personas como acto prejudicial responde a la conveniencia de autorizar legalmente la separación material de los cónyuges, cuando uno de éstos intenta demandar o acusar al otro; pero también a la necesidad de proteger la persona e intereses de los hijos menores de edad y del cónyuge que promueva el depósito, en peligro por la situación de desavenencia surgida; pues lo que importa en estos casos, es la protección a la integridad de la persona tanto física, síquica y moralmente por los resultados negativos que puede acarrear una reacción de represalia por parte del demandado.

Entonces, si la razón de ser del depósito de personas es una situación de prevención, para evitar actos de violencia en perjuicio del cónyuge que solicita la separación y de los menores, por virtud de una reacción negativa por parte del otro cónyuge al enterarse de la demanda en su contra; sin embargo, esa separación puede prolongarse toda la duración del juicio —que en el caso que nos ocupa lleva más de cinco

años—, es evidente que la separación o depósito de los menores sólo debe decretarse si el juzgador está plenamente convencido, con base en pruebas objetivas, de que la separación es en beneficio de los menores, esto es, que atiende a su interés superior, dado que implicará privar de la guarda y custodia al progenitor que no está solicitando la separación, sin respetarle su derecho de garantía de audiencia.

En el entendido de que el juzgador tendrá que decretar un régimen de convivencia con el progenitor que fue separado de los menores, salvo que una vez más, esté plenamente convencido, con base en pruebas objetivas, de que la convivencia con dicho progenitor es peligrosa para los menores" (págs. 55- 57).

"[E]sta Primera Sala ha establecido que la determinación del interés superior de los menores, en lo que se refiere a su guarda y custodia, es una labor compleja que requiere que el juzgador se allegue de las pruebas idóneas para valorar diversos tipos de elementos, en el entendido de que los deberes y facultades que configuran la patria potestad siempre está pensada y orientada en beneficio de los hijos, y no de los padres.

Atendiendo a lo anterior, esta Primera Sala estableció en la jurisprudencia 1a./J. 23/2014, de rubro "**GUARDA Y CUSTODIA DE LOS MENORES DE EDAD. ELEMENTOS A LOS QUE HA DE ATENDER EL JUEZ AL MOMENTO DE MOTIVAR SU DECISIÓN**"[1], que para resolver esta interrogante, el juez ha de atender a los elementos personales, familiares, materiales, sociales y culturales que concurren en una familia determinada, buscando lo que se entiende mejor para los hijos, para su desarrollo integral, su personalidad, su formación psíquica y física, teniendo presente los elementos individualizados como criterios orientadores, sopesando las necesidades de atención, de cariño, de alimentación, de educación y ayuda escolar, de desahogo material, de sosiego y clima de equilibrio para su desarrollo, las pautas de conducta de su entorno y sus progenitores, el buen ambiente social y familiar que pueden ofrecerles, sus afectos y relaciones con ellos en especial si existe un rechazo o una especial identificación, su edad y capacidad de autoabastecerse, entre muchos otros elementos que se presenten en cada caso concreto.

Con base en lo anterior, no le asiste la razón al recurrente en cuanto menciona que el que se haya concedido un depósito de menores a su favor debería de ser suficiente para obtener la guarda y custodia de sus hijos, y que el hecho de que los menores no hayan sufrido un daño a su lado, según manifiesta el recurrente, debe ser suficiente para que se le otorgue la guarda y custodia; puesto que la determinación sobre la guarda y custodia de los menores debe ser el resultado de la ponderación de todos los elementos que fueron precisados, de manera que se determine lo que resulte más beneficioso para ellos, atendiendo a sus personalidades, a la relación con sus padres, a la situación económica y familiar de estos, la disponibilidad de tiempo y de atención para los menores, buscando el entorno en que puedan desarrollarse más plenamente.

Partiendo de dichas premisas, esta Primera Sala estima que la determinación del Tribunal Colegiado del conocimiento, de confirmar la resolución de la Sala responsable de otorgar la guarda y custodia de los menores a la madre, fue adecuada, dado que en la ponderación realizada se tomaron en cuenta todas las pruebas en autos, se analizó con cuál de sus progenitores podrían los menores tener un desarrollo más completo, sopesando sus necesidades de atención, de cariño, económicas, un clima de equilibrio para su desarrollo, un buen ambiente social y familiar, se atendió a los dictámenes periciales realizados a todos los miembros de la familia, y a las manifestaciones que hicieron los menores" (págs. 58 y 59).

Decisión

Se confirmó de forma terminal la decisión del tribunal colegiado de otorgar la guarda y custodia de los hijos a la madre. Sin embargo, se modificó el efecto del amparo para aclarar que la reposición del procedimiento ordenada por el tribunal es exclusivamente para ofrecer y desahogar pruebas necesarias para fijar la pensión alimenticia a cargo del padre. Asimismo, se reiteró que el divorcio procedió con base en las causales XVII y XVIII del artículo 141 del Código Civil de Veracruz en relación con la violencia familiar sufrida por la mujer, y no con fundamento en la causal XII del ya referido artículo que trataba de acusaciones calumniosas.

1.5 Idoneidad de las medidas

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 262/2004, 26 de mayo de 2004¹⁷

Hechos del caso

Una sala familiar del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal dictó una sentencia en la que le impuso a un hombre una medida cautelar consistente en la prohibición de acercarse a menos de 100 metros de su esposa y de sus hijos, al considerarlo como generador de violencia familiar, con fundamento en el artículo 282, fracción VII, del Código Civil para el Distrito Federal.

Inconforme con la decisión de la sala, el hombre promovió un amparo directo en el que alegó que necesitaba acudir a una bodega de su propiedad que se encontraba frente al domicilio de su esposa. Los argumentos de la demanda de amparo se centraron, principalmente, en que la medida cautelar violaba su derecho a la libertad de tránsito, reconocido en el artículo 11 de la Constitución mexicana.

El tribunal colegiado de circuito que conoció del asunto determinó que en el caso no se transgredió el derecho de libre tránsito. Para el tribunal, la decisión de la sala consistió en ordenar una medida cautelar con el propósito de evitar que una persona considerada como generadora de violencia familiar se acercara a sus hijos y esposa, salvaguardando de esta manera la integridad física y psíquica de los integrantes de la familia, en tanto que tienen derecho a desarrollarse en un ambiente de respeto y libre de violencia.

En desacuerdo con la sentencia de amparo directo, el hombre promovió un recurso de revisión ante la Suprema Corte en el que cuestionó la constitucionalidad de la medida cautelar impuesta.

Problema jurídico planteado

¿La medida cautelar dictada en un juicio familiar, consistente en la prohibición a la persona generadora de violencia de acercarse a determinada distancia de la mujer o de los hijos agredidos, viola el derecho al libre tránsito contemplado en el artículo 11 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos?

¹⁷ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Humberto Román Palacios.

Criterio de la Suprema Corte

La medida cautelar que consiste en impedirle al generador de violencia familiar acercarse a la mujer violentada o a sus hijos a una distancia determinada por el tribunal no viola el derecho al libre tránsito. Esto debido a que la medida cautelar tiene el propósito de salvaguardar a las víctimas de violencia, mientras que el derecho al libre tránsito tutela la libre circulación de la persona por el territorio nacional sin necesidad de documentación alguna y sólo es limitada para los casos y requisitos migratorios, arraigos por procesos penales y exclusión de extranjeros no gratos. Por ende, el derecho a libre tránsito no se ve violentado, pues la persona objeto de la medida sigue en aptitud de poder desplazarse por el territorio nacional.

Justificación del criterio

La Primera Sala destacó que los argumentos del hombre son incorrectos en el sentido de que "la determinación que se tilda de inconstitucional viola en su perjuicio la libertad de tránsito consagrada en el artículo 11 Constitucional, al impedirle acercarse a la tercera perjudicada a una distancia de cien metros, en la medida de que la libertad de tránsito a que alude el dispositivo en comento, no se ve trastocada, pues esencialmente tutela la libre circulación de la persona por el territorio nacional sin necesidad de documentación alguna y sólo limitada para los casos y requisitos migratorios, arraigos por procesos penales y exclusión de extranjeros no gratos; de ahí que la orden de no acercarse a la parte actora en el juicio natural a una distancia de cien metros, regulada por el artículo 282, fracción VII del Código Civil para el Distrito Federal, constituye, tal y como con acierto destacó el Tribunal Colegiado, una medida cautelar ordenada por el juez, para que la persona a quien se le atribuye la generación de la violencia familiar, quede obligada a no acercarse a los agraviados a la distancia que el juez estime pertinente, a fin de salvaguardar la integridad física y psíquica de estos últimos, pues los integrantes de la familia tienen derecho a desarrollarse en un ambiente de respeto, evitando conductas que generen violencia familiar, más de ningún modo puede considerarse como atentatoria de las garantías consagradas por el precepto constitucional en comentario, que no son sino los derechos sustantivos, a saber; el de entrar al país; de salir de él; de viajar por su territorio; y, el de cambiar de domicilio o de residencia" (págs. 10 y 11).

"[E]l precepto aplicado que se reclama de inconstitucional, tiene como propósito fundamental el de salvaguardar a la cónyuge que es o fue víctima de la violencia familiar, la cual, nace como protección de las minorías vulneradas, para el efecto de retomar los valores sociales perdidos evitar la descomposición social, y en su lugar traer armonía a los hogares; medida que, de ningún modo pueda considerarse que constituye una imposición que afecte la libertad de tránsito del quejoso, ya que mediante ella no se viola su libertad personal de poder hacer lo que desee, siempre y cuando su conducta no sea contraria a derecho ni afecte a terceros, pues su ámbito de acción y deambulatorio no se ve afectado o restringido, es decir, que la libertad personal del quejoso no se altera porque éste se encuentra en posibilidades de salir de su domicilio a realizar sus actividades cotidianas, las que desee o tenga obligación de desarrollar fuera del mismo, como bien pudieran ser laborales, de vigilancia y supervisión de sus propiedades o riqueza, de recreo, salud, etcétera; tal y como acontece con la generalidad de las personas, con la única obligación de no acercarse a la tercera perjudicada [...] a una distancia de cien metros, impedimento el anterior que de ninguna manera violenta su libertad de tránsito, puesto que, como ya se dijo, el quejoso está en aptitud de entrar y salir del país, así como de viajar, la manera y las veces que estime pertinentes, por lo que no se puede

considerar que la medida impuesta a éste, que ha sido analizada, violente la garantía a él otorgada por el artículo 11 constitucional" (págs. 12 y 13).

Decisión

La primera Sala de la SCJN confirmó la sentencia recurrida y negó el amparo al quejoso.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 5904/2015, 28 de septiembre de 2016¹⁸

Hechos del caso

Luego de su divorcio, un hombre demandó a su exesposa para obtener la guarda y custodia de sus tres hijos, así como la imposición de un régimen de convivencias supervisadas para ella, alegando que tenía un trastorno psiquiátrico y representaba un riesgo para los menores de edad.

El juzgado otorgó la guarda y custodia de los niños a la madre, al considerar que no era generadora de violencia, que uno de sus hijos manifestó su deseo de estar con ella y que, derivado de un dictamen en psiquiatría, no se apreció que ninguno de los padres presentara un trastorno psiquiátrico activo. Asimismo, condenó a ambos progenitores a someterse a un tratamiento psicoterapéutico por dos años, con el fin de que desarrollaran favorablemente su rol como padres.

El hombre presentó un recurso de apelación en contra de la sentencia de primera instancia. En la sentencia de apelación la sala confirmó que la guarda y custodia de los niños le correspondía a la madre, pues el padre no comprobó que la mujer ejerciera violencia o representara un peligro para sus hijos; además, tampoco se demostró que sus trastornos psiquiátricos representaran un impedimento para cuidarlos ni que la presencia de efectos secundarios por uso de medicamentos pudiera afectar el cumplimiento de los deberes de crianza.

Frente a esta decisión, el hombre presentó un juicio de amparo en el que intentó incluir como prueba un video que contenía la declaración de uno de los hijos de haber sufrido violencia. Posteriormente, también informó al tribunal colegiado sobre una averiguación previa respecto del posible ilícito de violencia familiar y adjuntó una declaración que rindió uno de los hijos ante el Ministerio Público.

El tribunal que conoció del amparo no admitió la inclusión de nuevas pruebas al no considerarlas super-venientes. No obstante, concedió el amparo al padre para que la sala responsable valorara nuevamente el expediente clínico de la madre, con el objetivo de que el padre ejerciera la guarda y custodia de los hijos.

En cumplimiento de la sentencia de amparo, la sala responsable emitió una nueva resolución en la que determinó que el hombre acreditó que la madre de sus tres hijos había ejercido actos que implicaban un peligro grave para su normal desarrollo emocional, psicológico y físico, debido al trastorno que tenía. Estimó como demostrado el maltrato hacia uno de los hijos y que la mujer no comprobó estar en algún tratamiento para controlar su trastorno. En consecuencia, otorgó la guarda y custodia al padre.

¹⁸ Mayoría de tres votos, con votos particulares de la Ministra Norma Lucía Piña Hernández y el Ministro Jorge Mario Pardo Rebolledo. Ponente: Ministro Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena.

En contra de la sentencia anterior, la madre interpuso un recurso de revisión en el que manifestó que el expediente clínico con el que se acreditó que ella representaba un riesgo para sus hijos era de hacía más de 10 años. Igualmente, afirmó que los videos con los que padre acreditó que ella ejercía violencia en contra de sus hijos habían sido fabricados y obtenidos de forma ilegal. Adujo también que sus hijos declararon querer estar con ella y que las pruebas psicológicas acreditaban que el verdadero generador de violencia familiar era el padre.

La Primera Sala decidió estudiar el caso para abordar cuestiones de constitucionalidad concernientes al principio de no discriminación de personas con discapacidad psicosocial y su relación con el principio del interés superior de la infancia en el ámbito de las relaciones familiares, así como a la violencia y discriminación por razones de género.

Problemas jurídicos planteado

1. Conforme a los estándares convencionales y constitucionales respecto de los derechos de las personas con discapacidad, ¿las personas juzgadoras pueden ofrecer alternativas de apoyo a los progenitores con discapacidad como una medida preventiva para evitar una afectación o peligro para los menores de edad?
2. ¿Puede obligarse a una persona con discapacidad a aceptar las medidas de tratamiento farmacológico o terapéutico que se le ofrecen para poder ejercer la guarda y custodia?

Criterios de la Suprema Corte

1. Cuando en los juicios de guarda y custodia las autoridades judiciales adviertan que una de las personas progenitoras puede tener dificultades para realizar las labores del cuidado de menores de edad debido a una discapacidad, especialmente de tipo neurobiológica o psicosocial, que implique la sospecha de un riesgo para los menores, pueden ofrecerse alternativas de apoyo como medida preventiva para facilitar al progenitor con discapacidad las labores de guarda y cuidado.

Estas medidas tienen dos fines específicos: el de reconocer la igualdad en el trato ante la ley y el derecho de acceso a la justicia para no discriminar por motivos de discapacidad y ubicar a las partes de la controversia familiar en igualdad de condiciones para ser evaluadas en su aptitud como progenitor, y en un segundo objetivo, en consonancia con los derechos de la infancia, busca resguardar el bienestar de las niñas, niños y adolescentes de acuerdo con el mandato de su interés superior.

2. No puede obligarse al progenitor con discapacidad a tomar las medidas de apoyo o auxilio que se le brinden como alternativas para aminorar el riesgo que pudiera presentarse contra los infantes. El resguardo de interés superior del menor no puede superponerse a la voluntad de un progenitor con discapacidad de someterse a determinado control médico o farmacológico, o bien a recibir cierto tipo de ayuda o auxilio.

No es válido privilegiar el interés del progenitor con discapacidad de ejercer la guarda y custodia para obligarle a adoptar medidas de auxilio o control médico, terapéutico o farmacológico en contra de su voluntad, sino que estas medidas deben siempre ofrecérsele a fin de eliminar las barreras que le impidan gozar en igualdad de sus derechos derivados de la paternidad o maternidad, y otorgar la posibilidad de responder a las obligaciones derivadas de la patria potestad con plena libertad de aceptarlas o rechazarlas.

Justificación de los criterios

1. "Partiendo de la base que en la sentencia recurrida se estimó que la recurrente padece una enfermedad psiquiátrica no curable pero sí controlable, esta Primera Sala analiza si conforme los estándares convencionales y constitucionales respecto de los derechos reconocidos a las personas con discapacidad, si las medidas provisionales de carácter cautelar que pueden tomar los juzgadores en las controversias para evitar una afectación o peligro contra menores de edad, es posible obligar a los progenitores con discapacidad a someterse a un control médico o farmacológico para contrastar los posibles riesgos en la conducta psicosocial del progenitor que puede tener como consecuencia una afectación a la integridad de un infante.

Se debe señalar que esta Primera Sala ha reiterado que es obligación del Estado mexicano brindar el apoyo necesario para que las personas con discapacidad ya sea física o mental, ejerzan en igualdad de condiciones sus derechos y el desempeño de sus deberes, respetando en todo momento el respeto al derecho fundamental a la autodeterminación de la persona como prerrogativa inherente a la dignidad humana y por tanto, es posible afirmar que durante el proceso de un juicio dirimido para determinar la guarda y custodia de menores de edad, es un deber de las autoridades judiciales tomar las medidas preventivas y cautelares necesarias para asegurar el bienestar y seguridad de los menores, lo que implica que se debe conminar a que el progenitor que padezca alguna condición mental, psiquiátrica o neurobiológica controlable, de forma libre y voluntaria se someta al tratamiento médico, farmacológico o terapéutico para ello, y se reporte el seguimiento de éste con el único objeto de resguardar el interés superior de los infantes sujetos al régimen de guarda y custodia del adulto con esa condición.

A fin de sustentar la anterior determinación, conviene referir a las consideraciones que esta Primera Sala esgrimió en el diverso amparo directo en revisión 2805/2014, en la cual se analizó el contenido y alcance de los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, instrumento considerado como el paradigma normativo del modelo social y de derechos que otorga una respuesta de carácter integral, universal, jurídicamente vinculante y aplicable, de la que destaca que se abandona la consideración de la persona con discapacidad como objeto de políticas asistenciales o programas de beneficencia y se reconoce su personalidad y capacidad jurídica, su condición de sujeto de derechos, rasgos de la persona que se confirman con la declaración del párrafo primero del artículo 1 de dicha Convención.

En efecto, la Convención referida parte de la premisa que la discapacidad es una cuestión de derechos humanos, ajena a actitudes paternalistas del pasado y es un reflejo de la universalización y generalización del modelo de derechos, de ahí que se pasa del modelo asistencial que implicaba la sustitución en la toma de decisiones al modelo de derechos, en el que el enfoque se centra en las personas con discapacidad como sujetos y, por tanto, titulares de derechos; esto es, se transita hacia la configuración de la discapacidad como cuestión de derechos humanos lo que se plasma con nitidez en la Convención.

El modelo de sustitución en la toma de decisiones de las personas con discapacidad —propia del modelo médico asistencialista— limita, total o parcialmente, la capacidad de ejercicio de personas con discapacidad (en especial discapacidades intelectuales y psicosociales), confiándolo a una tercera persona o bien considerando a la persona con discapacidad no apta para la realización de diversas actividades como

en el caso la relativa a la responsabilidad y cuidado de los descendientes; visión bajo la cual la persona con discapacidad pierde el derecho de tomar todo tipo de decisiones relevantes en su vida, tanto de carácter patrimonial, como de carácter personal.

En contraposición, para el modelo de apoyo en la toma de decisiones bajo un enfoque de derechos humanos, la toma de decisiones asistidas se traduce en que la persona con discapacidad no necesita ser privada de su capacidad de ejercicio por una persona que sustituya su voluntad, sino que simplemente es asistida para adoptar decisiones en diversos ámbitos, como cualquier otra persona. Este modelo contempla en todo momento la voluntad y preferencias de la persona con discapacidad, sin restringir su facultad de adoptar decisiones legales por sí mismas, pero en determinados casos, se le puede asistir para adoptar sus propias decisiones legales, dotándole para ello de los apoyos y las salvaguardas necesarias.

La Convención, pues, manifiesta la evolución del modelo médico asistencialista y de sustitución en la toma de decisiones hacia el modelo de derechos humanos e inclusión social, que se ve reflejado en todo el articulado de la Convención, y, especialmente, en el artículo 12, que lleva por título 'Igual reconocimiento como persona ante la ley'. Este artículo es de crucial importancia, entre otros aspectos, porque lleva implícito el paradigma de la adopción de decisiones en sustitución a otro que se base en el apoyo para personalmente tomarlas.

En otras ocasiones esta Corte se ha pronunciado en torno a que el igual reconocimiento como persona ante la ley, al que se refiere el artículo 12 de la Convención, tiene diversas implicaciones, entre ellas que el derecho a la capacidad jurídica de las personas con discapacidad no esté limitado de modo distinto al de las demás personas y la libertad de tomar sus propias decisiones. Acorde con dicho precepto, se reconoce la obligación de proporcionar a las personas con discapacidad el acceso al apoyo que necesiten para tomar decisiones que tengan efectos jurídicos y ese apoyo debe respetar los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona con discapacidad, y nunca debe consistir en sustitución para decidir por ellas.

Si bien el artículo 12 refiere que deben prestarse los apoyos necesarios a las personas con discapacidad y no especifica cómo y cuáles deben ser los apoyos, eso no obsta para que siempre y en todo momento—incluso en situaciones de crisis— se respete la autonomía individual y su capacidad de adoptar decisiones. Así, un régimen de medidas de apoyo comprende necesariamente diversas opciones que dan primacía a la voluntad y las preferencias de la persona y respetan las normas de derechos humanos, protegiéndose efectivamente todos sus derechos, incluidos los que se refieren a la autonomía y libertad en sus decisiones. Incluso en el caso de tutela.

Lo anterior, se traduce para efecto del caso concreto, en que las autoridades judiciales cuando adviertan que por condiciones de discapacidad una persona puede tener dificultades para realizar las labores del cuidado de menores, especialmente tratándose de una discapacidad neurobiológica o psicosocial, en un juicio de guarda y custodia donde se dirime quién de los dos progenitores resulta el más apto para el cuidado de los hijos y ello pueda representar la sospecha de un riesgo para los menores; sí pueden ofrecerse alternativas de apoyo que como medida preventiva faciliten al progenitor con discapacidad las labores de guarda y cuidado de infantes.

Ya que estas medidas se instituyen con dos fines específicos, uno con el objeto de reconocer la igualdad en el trato ante la ley y en el derecho de acceso a la justicia, esto es con el fin de no discriminar por motivos de discapacidad y ubicar a las partes de la controversia familiar en igualdad de condiciones para ser evaluadas en su aptitud como progenitor, y en un segundo objetivo en consonancia con los derechos de la infancia, busca resguardar el bienestar del menor de acuerdo al mandato de su interés superior.

Por ello, las medidas cautelares a este respecto sí pueden ser objeto de seguimiento y control por parte del juzgador durante el procedimiento para verificar en todo momento cómo es que repercuten en el bienestar del infante a la vez de vislumbrar si en realidad eliminan las barreras por las cuales las personas con discapacidad gozan de su derecho de acceso a la justicia" (párrs. 85-97).

2. "Ahora bien, en tanto el modelo de apoyo no se basa en la sabiduría para la adopción de las decisiones, sino simplemente en **la libertad de las personas** para realizarlas y asumirlas, puesto que la libertad de tomar las propias decisiones forma parte del núcleo de cuestiones ligadas al respeto de la dignidad inherente y la autonomía individual y la independencia de las personas. Es menester considerar que no puede obligarse al progenitor con discapacidad a tomar las medidas de apoyo o auxilio que se le brinden como alternativas para aminorar el riesgo que pudiera avizorarse contra los infantes.

Pues el artículo 12 aludido tiene como objetivo principal garantizar el respeto de los derechos, la voluntad y las preferencias de la persona, de ahí que debe procurarse la 'mejor interpretación posible de la voluntad y las preferencias', en virtud de que bajo este paradigma es como mejor se respeta la autonomía y libertad personal, y, en general, todos sus derechos en igualdad de condiciones que los demás.

De suerte que, aun cuando la persona con discapacidad hubiese manifestado su voluntad para hacerse cargo de los infantes, pero objetado las medidas de apoyo o auxilio que se le brinden u otra alternativa para verificar que es inexistente la sospecha del riesgo a la integridad física o mental de los menores, es que acorde con el paradigma de la mejor interpretación posible habría que establecer y respetar los mecanismos necesarios para que esa manifestación no sufra detrimento o sea sustituida en modo alguno. Dicho de otro modo, el resguardo de interés superior del menor no puede superponerse a la voluntad de un progenitor con discapacidad de someterse a determinado control médico o farmacológico, o bien a recibir cierto tipo de ayuda o auxilio.

Porque resalta que lo que caracteriza a los derechos humanos reconocidos a las personas con discapacidad es a vivir de forma independiente con la posibilidad de tener la decisión y el control sobre la asistencia y los medios requeridos, así como asegurar el acceso a los servicios necesarios para garantizar la efectividad de ese derecho fundamental. Luego, tal y como lo señala el Comité de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, todas las formas de apoyo que se brinden, o bien todas las alternativas de control para contrarrestar posibles riesgos que afecten a infantes como consecuencia la condición de discapacidad del progenitor, deben estar basadas en la voluntad y las preferencias del progenitor, no en lo que se suponga que es su interés y conveniencia lo que implica que la persona con discapacidad conserva su derecho a rechazar el apoyo y poner fin a la relación de apoyo o cambiarla en cualquier momento.

Es decir, a pesar que en un juicio donde se controvierte la guarda y custodia de menores, es lógico suponer que ambas partes de la controversia familiar tienen interés en ejercer la custodia del o los infantes cuyos derechos se afectan, no es válido superponer esa presunción de interés sobre el progenitor con discapacidad para obligarle a adoptar medidas de auxilio o control médico, terapéutico o farmacológico, en contra de su voluntad, sino que estas medidas deben siempre ofrecerse a fin de eliminar las barreras que impidan gozar en igualdad de sus derechos derivados de la paternidad o maternidad y otorgar la posibilidad de responder a las obligaciones derivadas de la patria potestad con plena libertad de aceptarlas o rechazarlas.

Bajo esa tesitura, es claro que tratándose de las medidas provisionales o cautelares que deben procurarse en los procedimientos para resguardar el interés superior del menor, la autoridad judicial también podrá determinar las medidas cautelares que considere acordes a las circunstancias de cada caso, especialmente cuando exista peligro para los infantes al advertir un riesgo por causa de la condición de discapacidad del progenitor, que puede determinar la necesidad de un cambio en el régimen de guarda y custodia provisional, cuando el progenitor en cuestión, rechace la medida de apoyo pues el deber de la autoridad judicial es tanto respetar la libertad y toma de decisiones del progenitor con discapacidad, cuanto resguardar en todo momento la seguridad y bienestar del infante acorde con su interés superior" (párrs. 98-103).

Decisión

Se revocó la sentencia recurrida para que el tribunal colegiado emitiera una nueva decisión atendiendo los lineamientos constitucionales señalados por la Primera Sala en relación con el interés superior del menor, los derechos de las personas con discapacidad y la aplicación de la perspectiva de género.

Se ordenó analizar el caso con un estándar de prueba de escrutinio reforzado que verificara la existencia de un riesgo probable y fundado y que dicho daño no derivara de prejuicios o estigmatizaciones o de barreras ambientales que pudieran ser mitigadas por medidas apropiadas como ajustes razonables que, equilibrando la condición de discapacidad, permitieran auxiliar a la realización de las responsabilidades maternas.

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 2622/2023, 6 de diciembre de 2023¹⁹

Hechos del caso

Una mujer inició un procedimiento especial sobre controversia de violencia familiar, en nombre y en representación de su hija menor de edad. De acuerdo con los hechos narrados en su demanda de amparo, señaló que fue víctima de actitudes humillantes y despectivas por parte de la familia de su expareja, quien se negó a reconocer a la hija que tuvieron en común, entró y se instaló en el domicilio de su familia con base en amenazas, le propinó gritos e insultos, la agredió físicamente y la amenazó con separarla de su hija. Además, afirmó que existía un antecedente de acoso reiterado posterior a la terminación de la relación.

¹⁹ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Juan Luis González Alcántara Carrancá.

Debido a lo anterior, solicitó al juez familiar que ordenara a su expareja y a cualquier persona cercana a él abstenerse de realizar actos de violencia familiar en cualquiera de sus modalidades (física, psicológica, económica) en contra de ella y de su hija. También pidió que prohibiera al hombre y a su familia acceder y acercarse al domicilio en el que habitaba con su menor hija, así como la prohibición de acercarse a distancia determinada de cualquier lugar donde se encontraran y todo contacto físico, verbal, telefónico o de otra índole.

Como medidas provisionales solicitó al juez que autorizara el uso de la fuerza pública y el envío de oficios a la comisaría de seguridad pública y tránsito municipales para su auxilio en caso de ser agredida en su domicilio o fuera de éste.

El juzgado familiar admitió la demanda y en ese mismo acto ordenó las siguientes medidas de protección de emergencia: la prohibición al hombre y a aquellas personas que estuvieran de acuerdo con él de acercarse al domicilio de los familiares de la mujer o a cualquier otro lugar que frecuentaran las posibles víctimas, así como la prohibición de intimar o molestar a la mujer o a cualquier integrante de su grupo familiar.

Asimismo, como medidas de protección preventiva con durabilidad de 60 días, el juzgado determinó autorizar el auxilio policiaco de reacción inmediata a favor de las presuntas víctimas, con autorización expresa de ingreso al domicilio o lugar donde se encontraran en el momento de solicitar el auxilio.

Por su parte, el hombre negó ser generador de violencia y la paternidad de la menor de edad. En la sentencia respectiva, el juzgado consideró que no se habían comprobado los hechos de violencia alegados por la mujer; sin embargo, al existir conflictos emocionales no superados entre los integrantes del núcleo familiar, ordenó a las partes acudir a terapia psicológica junto con su menor hija durante seis meses, a fin de trabajar sus emociones y asertividad para poder tener una relación familiar armoniosa. Además, como medida de restauración de las relaciones familiares, señaló que tanto la demandada como el demandado debían asistir a, por lo menos, cuatro sesiones de justicia restaurativa familiar en el Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa municipal.

La mujer interpuso un recurso de apelación en contra de la sentencia. La sala confirmó la sentencia recurrida, por lo que la mujer decidió presentar un juicio de amparo en el que argumentó que la autoridad jurisdiccional no resolvió su caso con perspectiva de género ni conforme al deber de debida diligencia que las autoridades tienen en asuntos de violencia familiar. Por lo anterior, solicitó que se dictaran las medidas de protección eficaces para la atención a las víctimas de violencia familiar, la cual consideraba un preámbulo del feminicidio.

El tribunal colegiado que conoció del amparo estableció que no se demostró la existencia de violencia familiar pues, aunque en la sentencia reclamada se advertía que el juzgado aplicó la perspectiva de género, los testigos que presentó la mujer no comprobaron los actos de violencia, por lo que sólo existía el testimonio de ella. De acuerdo con el tribunal colegiado, la pericial en psicología no demostró que presentara características de una víctima de violencia familiar y no había otras pruebas que verificaran la existencia de violencia física o patrimonial. Además, el tribunal señaló que los hechos manifestados por la mujer eran diferencias o desavenencias personales y no actos de violencia familiar, por lo que negó el amparo.

En respuesta la mujer interpuso un recurso de revisión ante la Suprema Corte, en el que reclamó la obligación que le impusieron las autoridades judiciales de acudir a sesiones de justicia restaurativa con el hombre para llegar a una conciliación, pues no tenía ningún interés en llevar a cabo ese procedimiento con quien la había agredido verbal y físicamente. Consideró que la medida era contraria al artículo 8 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que establece las acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, y en cuya fracción IV señala que se deben evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre la persona agresora y la víctima.

La Suprema Corte decidió estudiar el asunto con el objetivo de verificar si el tribunal colegiado se había apegado al derecho internacional de derechos humanos y a la jurisprudencia nacional sobre juzgar con perspectiva de género, en específico, sobre el estándar de prueba en casos de violencia familiar y la apreciación tanto de los hechos como de las propias manifestaciones de las posibles víctimas; además, tomando en cuenta que el caso involucraba a una menor de edad, lo resolvió aplicando la perspectiva de infancia.

Problema jurídico planteado

¿Es constitucionalmente válido ordenar la conciliación, la mediación o las terapias psicológicas junto al agresor como medida para resolver casos de violencia familiar en contra la mujer?

Criterio de la Suprema Corte

Considerando las desiguales condiciones de poder entre hombres y mujeres, la conciliación, la mediación y cualquier otro método orientado a resolver extrajudicialmente casos de violencia contra las mujeres únicamente las perjudican, por encontrarse en una situación de desventaja y desigualdad frente al agresor o posible agresor, obstaculizando su derecho de acceder a la justicia y a obtener una sanción para el agresor y la reparación del daño. Dichas medidas aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres, por lo que no deben ser utilizadas en ninguna etapa de un procedimiento de violencia intrafamiliar.

Imponer a la víctima reconciliarse con su agresor, ya sea mediante métodos alternativos de solución de controversias o a través de terapias psicológicas, es contrario al derecho de acceso a la justicia y a vivir una vida libre de violencia de las mujeres, así como a la obligación de los órganos jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género en casos de violencia familiar y su deber de debida diligencia, conforme al cual el órgano jurisdiccional, al dictar medidas de protección, debe verificar que éstas sean idóneas para prevenir nuevas violencias y hacer efectivo el derecho de la víctima a denunciar, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso.

Además, estas medidas abren las puertas al agresor para encontrar un espacio en el que pueda seguir ejerciendo violencia en contra de su víctima, comprometiendo de esta manera sus libertades fundamentales y sus derechos a la vida, a la seguridad personal y al más alto nivel de salud física y mental.

Justificación del criterio

"[A]siste razón a la inconforme al combatir que el órgano colegiado ignoró que la medida impuesta en primera instancia y, confirmada por la autoridad responsable, consistente en obligarla a acudir, junto

con su posible agresor, ante el Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa de XXXXXXXXX, México a un procedimiento de justicia restaurativa familiar, resulta revictimizante.

Considerando las desiguales condiciones de poder entre hombres y mujeres, la conciliación, la mediación y cualquier otro método orientado a resolver extrajudicialmente casos de violencia contra las mujeres, únicamente las perjudican por encontrarse en una situación de desventaja y desigualdad frente al agresor o posible agresor, obstaculizando su derecho de acceder a la justicia, en específico, a acceder y obtener una eventual sanción del agresor y reparación del daño.

Al respecto, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado, en específico sobre la conciliación, que en dicho método se asume que las partes involucradas se encuentran en igualdad de condiciones de negociación, lo cual generalmente no es el caso en el ámbito de la violencia intrafamiliar. En ese sentido, dada la desigualdad histórica y estructural existente entre el hombre y la mujer, agravada entre un agresor y su víctima, dichas medidas, además de no llevar a ningún fin práctico, dado que los acuerdos resultado de dichos mecanismos no abordan las causas y las consecuencias de la violencia en sí, aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres, por lo que no deben ser utilizados en ninguna etapa de un procedimiento de violencia intrafamiliar.

En ese sentido, dada la desigualdad histórica y estructural existente entre el hombre y la mujer, agravada entre un agresor y su víctima, dichas medidas, además de no llevar a ningún fin práctico, dado que los acuerdos resultado de dichos mecanismos no abordan las causas y las consecuencias de la violencia en sí, aumentan el riesgo físico y emocional de las mujeres, por lo que no deben ser utilizados en ninguna etapa de un procedimiento de violencia intrafamiliar.

Dichos efectos, es decir, el riesgo físico y emocional, resultan ser peligrosos para las mujeres "especialmente en los casos en que aquellos que organizan o supervisan la negociación no están familiarizados con los métodos de amenaza y control psicológicos que los maltratadores utilizan junto con la violencia física".

En esa misma línea se pronunció el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (Comité CEDAW), el cual ha sido determinante en que, si bien muchas jurisdicciones han adoptado sistemas obligatorios u opcionales para la mediación, conciliación y arbitraje en el derecho de familia, en particular en casos de violencia doméstica, pudiendo dichos métodos alternativos de solución de controversias ofrecer mayor flexibilidad y reducir costos y demoras para las mujeres que solicitan justicia, pueden también 'dar lugar a nuevas violaciones de sus derechos y a la impunidad de los perpetradores debido a que estos suelen actuar en base a valores patriarcales, produciendo un efecto negativo sobre el acceso de la mujer a los exámenes judiciales y los recursos'.

Así, dicho órgano instó a los Estados parte, como lo es México, a asegurar que, en los casos de violencia contra las mujeres, incluida la violencia doméstica, bajo ninguna circunstancia, se remitan a cualquiera de los procedimientos alternativos de solución de controversias.

Lo mismo sucede con aquellas medidas en las que se impone a la víctima acudir a terapia psicológica junto con su agresor, como sucede en el caso concreto. Esto, pues ambas medidas parten del estigma y

presión social para mantener unidas a las familias, así como de la actitud por parte de las autoridades de minimizar los actos de violencia familiar por considerarlos como un asunto privado, buscando con dichas medidas disuadir a la víctima a continuar con el procedimiento, mediante la reconciliación de la mujer con su agresor.

Aunado a lo anterior, dicha medida resulta frontalmente contraria al deber de debida diligencia en casos de violencia, conforme al cual el órgano jurisdiccional debe prevenir la violencia y proteger a las personas que sufren sus consecuencias, por lo que, al dictar medidas de protección, se debe buscar proteger a las posibles víctimas de sufrir nuevas violencias y hacer efectivo su derecho a denunciar los actos de violencia que se han cometido en su contra.

Por ello, si se imponen medidas que exponen y obligan a la víctima a convivir con su posible agresor, como lo es acudir a sesiones de justicia restaurativa que constituye un método alternativo de solución de controversias y a terapia psicológica, en lugar de buscar protegerla de nuevas violencias, se propicia que el posible ambiente de violencia denunciado se siga generando, dando puerta a que el posible agresor hostigue, amenace, intimide o dañe a la víctima. Riesgo que se acrecienta si dichas medidas derivan de un procedimiento instaurado en su contra, lo que podría ocasionar venganza o actos de represalia.

Aunado a lo anterior, esta Primera Sala considera que, a fin de cumplir con el objetivo de las medidas de protección, es decir, por un lado, prevenir nuevas situaciones de violencia y, por el otro, hacer efectivo el derecho de las víctimas a denunciar los actos de violencia que se han cometido en su contra, las medidas de protección que dicten los órganos jurisdiccionales en casos de violencia deben ser idóneas para dichos fines. Por ello, el juzgador deberá atender a las particularidades de la violencia denunciada para que las medidas cumplan con su objetivo.

Así, si en el caso la mujer aduce que en diversas ocasiones recibió ataques verbales y físicos por parte del posible agresor, resulta claro que exponerla a convivir con su agresor mediante sesiones de justicia restaurativa y de terapia psicológica, no previene que dichas agresiones sucedan, sino lo contrario.

Imponer a la víctima reconciliarse con su agresor, ya sea mediante métodos alternativos de solución de controversias o a través de terapias psicológicas, no sólo resulta contrario al derecho de acceso a la justicia y a vivir una vida libre de violencia de las mujeres, así como a la obligación de los órganos jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género en casos de violencia familiar y su deber de debida diligencia, sino que abre las puertas al agresor para encontrar un espacio en el que pueda seguir ejerciendo violencia en contra de su víctima, comprometiendo de esta manera las libertades fundamentales de la víctima y sus derechos a la vida, a la seguridad personal, al más alto nivel de salud física y mental, entre otros.

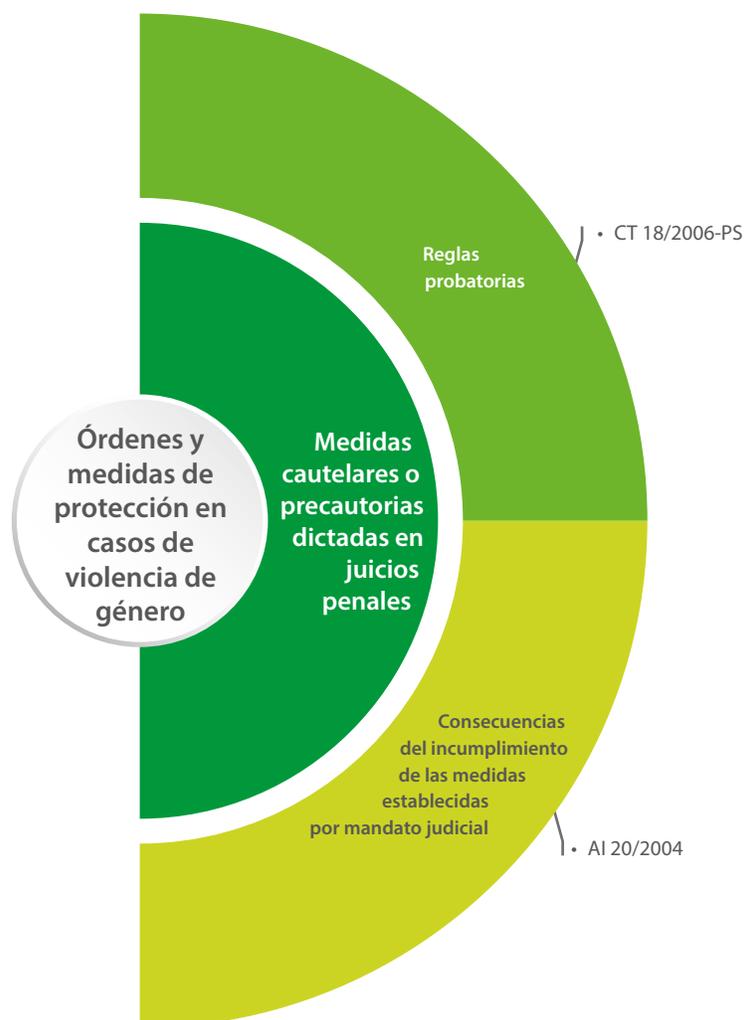
No pasa desapercibido que dichas medidas fueron decretadas sin advertir que existía una situación de violencia entre las partes, sin embargo, incluso cuando dicha situación no sea comprobada, las medidas decretadas, si bien buscan, como lo señaló el juzgador de origen, por un lado, restablecer la paz y el orden familiar y, por el otro, restaurar las relaciones familiares, su imposición podría no sólo generar un efecto contrario, sino que propiciaría un ambiente violento entre las partes, toda vez que resulta clara la oposición y negación de ambas de convivir" (párrs. 104-116).

Decisión

Se revocó la sentencia para que el tribunal colegiado correspondiente dictara una aplicando la perspectiva de género, en la que determinara si el material probatorio era suficiente para visibilizar la situación de violencia denunciada. En caso de no considerarlo así, que se repusiera el procedimiento para recabar las pruebas suficientes con dicho fin.

Asimismo, se ordenó al tribunal que suspendiera las medidas que obligaban a la mujer a acudir a terapias psicológicas o a procedimientos alternos de solución de controversias, de manera independiente o con el posible agresor.

2. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios penales



2. Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios penales

2.1 Reglas probatorias

SCJN, Primera Sala, Contradicción de Tesis 18/2006-PS, 10 de mayo de 2006²⁰

Hechos del caso

La Primera Sala de la Suprema Corte estudió una contradicción de tesis entre los tribunales colegiados noveno y quinto en materia penal del primer circuito. Ambos tribunales resolvieron amparos directos relacionados con la obligatoriedad de someter a la persona que comete el delito de violencia familiar a un tratamiento psicológico especializado de conformidad con el antepenúltimo párrafo del artículo 200 del Código Penal para el Distrito Federal, vigente al 15 de abril de 2005.

Por una parte, el noveno tribunal consideró que la imposición de la pena consistente en el sometimiento a tratamiento psicológico especializado a la persona responsable del delito de violencia familiar, por el tiempo que dure la pena de prisión, no requería un previo análisis o estudio médico de la persona sentenciada para acreditar afectaciones en su salud mental y, por ende, la necesidad de recibir dicho tratamiento. El tribunal consideró que, de conformidad con el artículo 200 del Código Penal para el Distrito Federal, no era un requisito presentar tal análisis o estudio previo, ya que, incluso, imponer dicha sanción devenía como una obligación de la persona juzgadora al ser considerada una medida preventiva o correctiva que el Estado proporcionaba para salvaguardar el normal desarrollo del núcleo familiar.

Por otro lado, el quinto tribunal sostuvo que la sanción impuesta a la persona que comete el delito de violencia familiar consistente en someterla a tratamiento psicológico especializado por el tiempo impuesto en la pena de prisión, independientemente de las sanciones que correspondan por las lesiones inferidas o por cualquier otro delito que resulte, era violatorio de sus derechos. Al respecto, el tribunal afirmó que

²⁰ Unanimidad de cinco votos. Ponente: Ministro Sergio A. Valls Hernández.

era necesario acreditar previamente la afectación en la salud mental de la persona sentenciada, porque de lo contrario la sanción carecería de justificación legal.

En vista de las interpretaciones contendientes de los tribunales, la Suprema Corte abordó el análisis de los criterios contradictorios a efecto de establecer cuál de los dos debía prevalecer.

Problema jurídico planteado

En términos del artículo 200 del Código Penal para el Distrito Federal referente a las sanciones impuestas a la persona que comete el delito de violencia familiar, ¿es obligación de la persona juzgadora contar con elementos probatorios que manifiesten la necesidad de someter a la persona sentenciada a tratamiento psicológico especializado?

Criterio de la Suprema Corte

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 200 del Código Penal para el Distrito Federal, que establece las sanciones impuestas a quien comete el delito de violencia familiar, no es obligatorio que la persona juzgadora cuente con elementos probatorios previos que demuestren afectaciones en la salud mental de la persona sentenciada para ordenar la medida de seguridad consistente en el sometimiento a tratamiento psicológico especializado.

De acuerdo con la interpretación de dicho precepto legal, así como de los artículos 31 y 60 del entonces llamado Código Penal para el Distrito Federal, lejos de constituir una pena, el tratamiento psicológico especializado consiste en una medida de seguridad que procura la readaptación social de la persona sentenciada, su reincorporación al núcleo familiar, la prevención del delito y, en consecuencia, la protección de la sociedad, debiendo calificarse dicha medida como de imposición obligatoria para la autoridad jurisdiccional de la causa.

Justificación del criterio

"[E]n términos del antepenúltimo párrafo del artículo 200, al que cometa el delito de violencia familiar, se le impondrán de seis meses a cuatro años de prisión, en cuyo caso se deberá someter al tratamiento psicológico especializado, con la única limitante de que dicho tratamiento no exceda del tiempo impuesto en la pena de prisión" (pág. 25).

"Precisado lo anterior, debemos atender a la interpretación teleológica del precepto en estudio, para lo cual es necesario acudir a la exposición de motivos de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal [...]" (págs. 25 y 26).

Al respecto, "[...] el ánimo del legislador consistió en contar con una normatividad penal novedosa, que respondiera a las actuales necesidades sociales, con un sentido de prevención del delito y que contara con las disposiciones tendientes a la reivindicación pública del sentenciado, a la prevención del delito y a la protección de la colectividad" (pág. 31).

"En lo particular y específicamente por lo que hace a la institución de la familia, la intención de los asambleístas se hizo consistir en procurar la armonía y normal desarrollo del seno familiar, tipificando para tales efectos aquellas conductas que atenten contra la familia, estimando igualmente importante establecer las medidas curativas para el sentenciado por el delito de violencia familiar, a fin de coadyuvar a su readaptación social, a la prevención del delito y a la protección de la sociedad" (págs. 31 y 32).

"En ese orden de ideas y analizando de manera armónica los propósitos del legislador, puede advertirse que al haber redactado el artículo 200 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, estimó necesario que todo aquél que atenta contra la salud de un familiar, ejerciendo maltrato físico o psicoemocional o ambos a la vez, fuera sometido a un tratamiento psicológico especializado, precisamente para coadyuvar a su rehabilitación, a la prevención del delito y por ende, a la protección de la familia y de la sociedad entera" (pág. 32).

"Lo anterior se ve fortalecido de la lectura de los artículos 31 y 60, del propio Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, que se encuentran íntimamente relacionados con el numeral 200" (pág. 32).

De la interpretación armónica de dichos artículos, "debe decirse que dentro del catálogo de medidas de seguridad se encuentra la supervisión de la autoridad, consistente en la observación y orientación de la conducta del sentenciado, ejercidas por personal especializado dependiente de la autoridad competente, con la finalidad exclusiva de coadyuvar a la readaptación social del sentenciado y a la protección de la comunidad, que el juzgador deberá disponer, cuando en la sentencia imponga una sanción que restrinja la libertad, cuya duración no deberá exceder de la correspondiente a la pena o medida de seguridad impuesta" (págs. 33 y 34).

"Así las cosas, por elemental coherencia con los propósitos del legislador que aquí se han evidenciado, y del análisis de los artículos 31 y 60 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, es claro que el tratamiento psicológico especializado a que se refiere el artículo 200 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal, lejos de constituir una pena, debe entenderse como una medida de seguridad, consistente en la supervisión de la autoridad, tendente a observar y orientar la conducta del sentenciado, por la que el Estado procura su readaptación social, su reincorporación al núcleo familiar, la prevención del delito y en consecuencia, la protección de la sociedad, debiendo calificarse dicha medida como de imposición obligatoria para la autoridad jurisdiccional de la causa" (pág. 34).

"En efecto, la obligatoriedad de someter al agente del delito de violencia familiar a un tratamiento psicológico especializado, deviene precisamente de la intención de los asambleístas, de procurar la rehabilitación del sentenciado, mediante la observación y orientación de su conducta, para que a la postre, pueda incorporarse al núcleo familiar que agravió con su conducta delictuosa, integrarse por tanto a la sociedad, previniendo de esta manera la comisión de delitos subsecuentes de esa naturaleza, protegiendo por ende a la colectividad misma" (págs. 34 y 35).

"Ahora bien, el artículo 200 del Nuevo Código Penal para el Distrito Federal precisa con claridad la temporalidad máxima del tratamiento psicológico al que debe someterse al sentenciado por el delito de violencia familiar, pues se establece que dicho tratamiento en ningún caso excederá del tiempo impuesto en la pena

de prisión. Sin embargo, el precepto en estudio no establece el tiempo mínimo de la citada medida de seguridad, por lo que si es la autoridad ejecutora la encargada de supervisar, observar y orientar la conducta del sentenciado, será dicha autoridad la que, atendiendo al desarrollo del tratamiento, deba informar al juez de la causa, si es necesario que la medida de seguridad perdure por el tiempo impuesto en la pena de prisión o bien si puede ser por una temporalidad menor" (pág. 35).

Decisión

La Suprema Corte consideró que sí existió la contradicción de tesis denunciada, por lo que debía prevalecer, con carácter de jurisprudencia, los criterios sustentados por la Primera Sala en términos de la tesis TRATAMIENTO PSICOLÓGICO ESPECIALIZADO, COMO MEDIDA DE SEGURIDAD, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 200 DEL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. DEBE IMPONERLA EL JUEZ DE LA CAUSA AL SENTENCIADO POR EL DELITO DE VIOLENCIA FAMILIAR.

2.2. Consecuencias del incumplimiento de las medidas establecidas por mandato judicial

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 20/2004, 18 de octubre de 2005²¹

Hechos del caso

El procurador general de la república promovió una acción de inconstitucionalidad en la que solicitó la invalidez del tercer párrafo del artículo 8 del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala, por violar los artículos 14, 16, 116 y 133 de la Constitución general; esto al establecer que la persona juzgadora que conociera de la causa penal tenía la facultad de ordenar la destitución de la persona agente del Ministerio Público que hubiera conocido de la investigación en casos de violencia familiar cuando omitiera el cumplimiento de las medidas de protección de las víctimas.

Al respecto, el procurador alegó que el precepto reclamado violaba el principio de división de poderes contenido en el artículo 116 constitucional, al declarar que la persona juzgadora podía realizar un acto que, inicialmente, correspondía al procurador de justicia del estado y a la Contraloría del Ejecutivo estatal, lo que se traducía en una intromisión del Poder Judicial en la esfera competencial del Poder Ejecutivo local. A su vez, afirmó que transgredía la garantía de legalidad contenida en el artículo 16 constitucional al otorgar dicha facultad a un órgano que no es competente.

En el mismo sentido, el promovente alegó que el hecho de que la persona juzgadora pudiera destituir a la persona agente del Ministerio Público sin que previamente se le hubiese oído y vencido en juicio, resultaba violatorio de la garantía de audiencia prevista en el artículo 14 constitucional. Y, derivado de todo lo anterior, el precepto reclamado vulneraba *per se* el principio de garantía constitucional que consagra el artículo 133 constitucional.

²¹ Unanimidad de diez votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Por su parte, las autoridades legislativas estatales argumentaron que el precepto reclamado fue aprobado en atención a la necesidad de prevenir el fenómeno de la violencia intrafamiliar y de proteger a las personas que la sufren mediante normas que protejan de manera eficaz sus derechos. Así fue decidido que, para la protección integral de las víctimas de violencia familiar, era fundamental establecer acciones obligatorias para que las autoridades ministeriales y jurisdiccionales tomaran medidas concretas respecto de la violencia intrafamiliar, lo que, por ende, justificaba la validez de la norma reclamada.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El artículo 8 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala es violatorio del principio de división de poderes establecido en el párrafo primero del artículo 116 de la Constitución general, al autorizar que las personas juzgadas ordenen la destitución de agentes del Ministerio Público cuando no cumplan con las medidas de protección establecidas por mandato judicial en casos de violencia intrafamiliar?
2. ¿El artículo 8 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala es violatorio del artículo 14 de la Constitución general al facultar a la persona juzgada para destituir a un agente del Ministerio Público sin que haya sido oído y vencido en juicio?

Criterios de la Suprema Corte

1. El artículo 8 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala viola el principio de división de poderes establecido en el primer párrafo del artículo 116 de la Constitución general. Si bien el precepto en cuestión faculta tanto a la persona juzgada de lo familiar como a la persona agente del Ministerio Público para ordenar medidas protectoras en favor de las víctimas de violencia, la persona juzgada de la causa no puede destituir al agente del Ministerio Público que omita el cumplimiento de las medidas de protección que provengan de un mandato judicial. Que la persona juzgada destituya a la persona agente del Ministerio Público no es una condición necesaria de la garantía de protección a las víctimas de violencia intrafamiliar, por lo que no justifica la vulneración del principio de división de poderes, ya que no corresponde a una persona perteneciente al Poder Judicial sancionar a una persona perteneciente al Poder Ejecutivo.

2. El artículo 8 del Código de Procedimientos Penales del Estado de Tlaxcala es violatorio del artículo 14 de la Constitución general al facultar a la persona juzgada penal de la causa a destituir a la persona agente del Ministerio Público, dado que el artículo impugnado no garantiza que pudiera ser destituida con una debida audiencia y una defensa adecuada, de conformidad con las formalidades del procedimiento. Aunado a que la función de las personas juzgadas penales no tiene relación alguna con el proceso administrativo sancionatorio al que están sujetas las personas funcionarias del Poder Ejecutivo del estado, por lo que no puede afirmarse que las reglas de garantía procedimental en materia de responsabilidad de los funcionarios públicos pudieran ser aplicadas por la persona juzgada.

Justificación del criterio

1. "Este Alto Tribunal ha señalado que el artículo 116 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos prescribe implícitamente mandatos prohibitivos dirigidos a los poderes públicos de las entidades

federativas, a fin de que no se extralimiten en el ejercicio del poder que les ha sido conferido. Tales prohibiciones se refieren a la **no intromisión**, la **no dependencia** y la **no subordinación** de cualquiera de los poderes con respecto a los restantes" (págs. 21 y 22).

"No obstante lo anterior, este Tribunal Pleno admite que pueden existir casos excepcionales en los que un poder puede realizar funciones que, prima facie, correspondieran a otro. Dichas excepciones deben, en todo caso, estar plenamente justificadas y, para que ello ocurra, los casos excepcionales deben satisfacer una serie de requisitos con los que se garantiza que actos propios de un determinado poder, puedan ser realizados por otro, sin que ello implique la distorsión del sistema de competencias" (pág. 25).

En este sentido, "[e] artículo 8o. del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala establece, en su segundo párrafo, que cuando se denuncien conductas que provengan de violencia intrafamiliar, **el Ministerio Público ordenará ciertas medidas protectoras a las víctimas**, mismas que están señaladas en las fracciones I, II, III, IV y V del mismo numeral" (pág. 29).

"Por otra parte, en la fracción V se habla de **otro tipo de medidas de protección hacia las víctimas** que, se entiende, **debe ordenar un Juez de lo Familiar**, aunque su promoción ante esa autoridad jurisdiccional debe hacerla el Ministerio Público" (pág. 29).

De acuerdo con el precepto impugnado, "las medidas de protección hacia las víctimas, tanto las que emanan directamente de las facultades del Ministerio Público, como las que ordene el Juez de lo familiar, deben ser realizadas por el primero. La consecuencia jurídica derivada del incumplimiento de cualquiera de ambos tipos de medidas es la misma la destitución del agente del Ministerio Público. Dicha destitución, empero, debe ordenarla otro juez: el **Juez Penal de la causa** [...]" (pág. 29).

"Ahora bien, de acuerdo con los artículos 108, 109 y 113 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y salvo las hipótesis a que se refiere el artículo 79 de la misma, no se especifica, en materia de responsabilidad administrativa, qué autoridad es la facultada para substanciar el procedimiento respectivo y decidir sobre la sanción correspondiente, sino que **tal determinación se deja a las leyes de responsabilidades que al efecto se emitan**" (págs. 33 y 34).

"No obstante lo anterior, si se toma en consideración la naturaleza de las infracciones o responsabilidades administrativas y los fines que con su sanción se persigue (**salvaguardar la legalidad, honradez, lealtad, imparcialidad, y eficiencia de todo servidor público en el desempeño de sus funciones, empleos, cargos y comisiones**), se infiere que en concordancia lógica con dicha naturaleza, tanto el procedimiento como la sanción también deben ser administrativos, de tal suerte que es al superior jerárquico del servidor público infractor, por regla general, o a un órgano específico del propio nivel de gobierno, a quien le incumbe corregir las irregularidades con el fin de preservar el correcto y eficiente servicio público que se debe prestar en la dependencia u organismo a su cargo, por lo que también corresponde a ellos substanciar el procedimiento administrativo de responsabilidades y emitir la sanción respectiva" (pág. 34).

"Así pues, conforme a la legislación estatal en materia de responsabilidad administrativa, en tanto que el Ministerio Público es una institución de la administración pública centralizada, es claro que sus integrantes

se encuentran dentro de los sujetos de responsabilidad administrativa, entre otros casos, cuando omitan el cumplimiento de sus obligaciones administrativas, así como las que le impongan las leyes y reglamentos, para lo cual la autoridad competente seguirá el procedimiento administrativo de responsabilidad que establece la ley y en su caso se aplicarán las sanciones administrativas que correspondan, desde amonestación hasta la inhabilitación en el empleo, según sea el caso" (pág. 38).

"[N]o puede considerarse en modo alguno que la obligación dirigida al juez para que ordene la destitución del agente del Ministerio Público sea estrictamente necesaria para hacer efectivas las facultades que son exclusivas del juez, ya que la destitución de un agente del Ministerio Público no es una facultad exclusiva del juez, sino del superior jerárquico de dicho agente en términos de la legislación aplicable" (pág. 41).

En este sentido, "el artículo 8o. del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala lesiona la estructura de la administración centralizada, porque rompe las líneas de mando, obediencia, nombramiento, vigilancia y responsabilidad. Lo anterior, porque las atribuciones que tienen los superiores jerárquicos de los agentes del Ministerio Público quedarían sin ningún efecto, dado que el Juez Penal estaría ejerciendo tales atribuciones" (págs. 41 y 42).

"Es claro que la posibilidad jurídica de que un Juez Penal pueda ordenar la destitución de un Agente del Ministerio Público cuando éste omita el cumplimiento de las medidas protectoras de la violencia intrafamiliar, implica una relación de subordinación protagonizado por el primero en perjuicio del segundo. Así, un miembro del Poder Judicial está en la posibilidad de ejercer su voluntad en contra de un miembro del poder ejecutivo, siendo que este último no puede tener ninguna opción alternativa de conducta" (pág. 42).

Además, "debe tomarse en cuenta que la destitución del Ministerio Público ordenada por el Juez Penal, en caso de incumplimiento de los deberes de protección a las víctimas de la violencia intrafamiliar, no es una condición necesaria de dicha garantía, ya que existen otros medios jurídicos que podrían garantizar dicha protección, por ejemplo, la profesionalización del personal, la mejora de la infraestructura o, incluso, el establecimiento y la aplicación de sanciones en contra de los agentes del Ministerio Público —como la destitución— ordenadas y ejecutadas por el superior jerárquico correspondiente" (págs. 45 y 46).

"Si con la medida dispuesta en la norma impugnada se garantizara la protección de los derechos de las víctimas y si esa fuera la única vía para lograr ese cometido, entonces podría justificarse la no observación del principio de división de poderes" (pág. 46).

Tomando en cuenta lo anterior, "no se justifica la no observancia del principio de división de poderes, porque con ello no se garantizaría necesariamente la protección de los derechos de las víctimas de la violencia intrafamiliar y sí, en cambio, se afectaría un derecho fundamental de aquéllos agentes del Ministerio Público que pudieran ser destituidos por los jueces penales en cumplimiento del precepto impugnado" (pág. 46).

2. "Tal y como se presenta la norma impugnada, el Juez Penal estaría en la posibilidad de ordenar una destitución sin tener que atender a las formalidades que todo en procedimiento seguido en forma de juicio deben observarse. Ello, evidentemente, dejaría al agente del Ministerio Público desprotegido ante la decisión del juez, ya que 1) cabría la posibilidad de que no supiera por qué se le estaría destituyendo, ni de qué se le estaría acusando, puesto que no habría notificación; 2) no tendría la posibilidad de ofrecer ni desahogar pruebas de descargo; 3) no tendría la oportunidad de esgrimir argumentos de defensa; y, 4) no tendría garantizada la existencia de una resolución que dirimiera las cuestiones debatidas" (págs. 47 y 48).

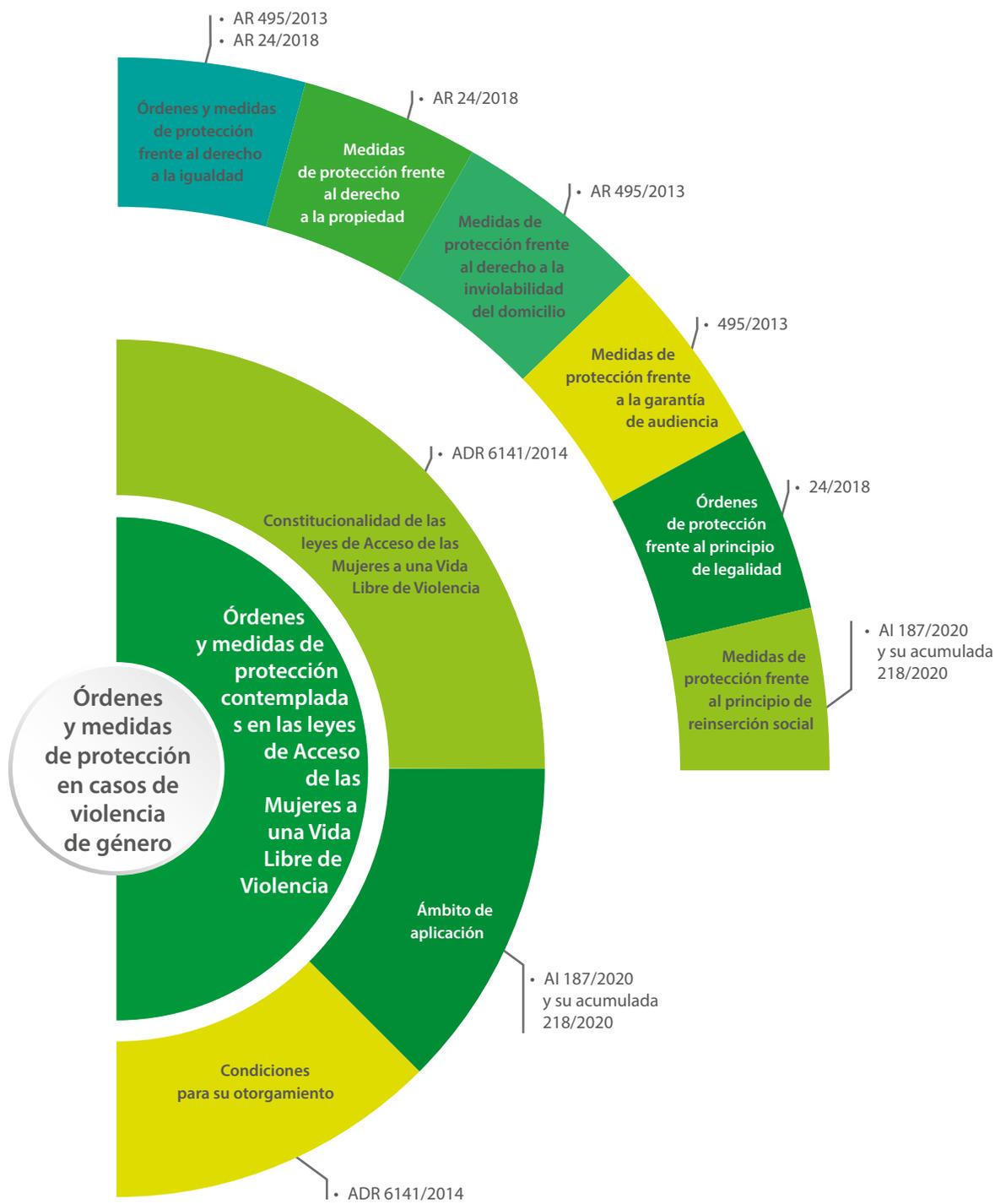
"En efecto, el artículo 8o. en estudio no contempla ninguna medida que permita que se garantice la debida audiencia y defensa de un agente del Ministerio Público que fuera destituido por el Juez Penal. Tampoco remite sistemáticamente a ninguna otra norma del sistema en la que se regule adecuadamente esa destitución" (pág. 48).

"Además, la función de los jueces penales nada tiene que ver con el procedimiento administrativo sancionatorio al que están sujetos los funcionarios del Poder Ejecutivo del Estado de Tlaxcala, por lo que no podría afirmarse con propiedad —salvo que no se tomara en cuenta el principio de división de poderes— que las reglas procedimentales que garantizan la defensa en materia de responsabilidad de los funcionarios públicos pudieran ser aplicadas por el Juez" (pág. 48).

Decisión

La Suprema Corte encontró procedente y fundada la acción de inconstitucionalidad y declaró la invalidez del artículo 8, tercer párrafo, del Código de Procedimientos Penales para el Estado de Tlaxcala, en la porción normativa que indica "y en caso de omisión por parte del Ministerio Público que haya conocido de la investigación, ordenará su destitución". La declaración de invalidez surtió efectos a partir de su publicación en el *Diario Oficial de la Federación*.

3. Órdenes y medidas de protección contempladas en las leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia



3. Órdenes y medidas de protección contempladas en las leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

3.1 Constitucionalidad de las leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6141/2014, 26 de agosto de 2015²²

Hechos del caso

Una mujer y un hombre contrajeron matrimonio en el Estado de México. En 2013 la mujer promovió una controversia familiar en la que señaló que su esposo ejercía violencia física, verbal, psicológica y económica en contra de ella y de sus hijos, razón por la que solicitó diversas medidas de protección. Además, anexó a su demanda el informe de una evaluación psicológica que le realizaron a ella y a dos de sus hijos, en la que se señalaba que todos presentaban rasgos de haber sufrido violencia. Meses después promovió el juicio de divorcio, mismo que se acumuló al juicio por violencia familiar para ser resuelto en una sola sentencia.

El juez familiar del Estado de México que conoció del asunto admitió la demanda y en el auto inicial decretó como medidas de protección: 1) que el presunto generador de violencia abandonara inmediatamente el domicilio común, apercibido que de resistirse se haría uso de la fuerza pública para su exclusión, y 2) se le prohibió el acceso al domicilio familiar y acercarse a una distancia máxima de 100 metros de su esposa y de sus hijos menores de edad, así como cualquier otro contacto físico, verbal o telefónico.

Al dictar la sentencia el juez 1) resolvió que se acreditó la violencia ejercida por el hombre en contra de la mujer y sus hijos; 2) ordenó que los integrantes de la familia tomaran terapias psicológicas; 3) indicó que las medidas de protección previamente dictadas se mantendrían hasta que el riesgo desapareciera; 4) otorgó la guardia y custodia definitiva de los hijos a favor de la madre, y 5) estableció un régimen de visitas para el padre en las instalaciones del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

²² Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Inconforme con la sentencia, el hombre interpuso un recurso de apelación. En su resolución, la sala de lo familiar confirmó la sentencia del juez de primera instancia.

En contra de esta segunda sentencia, el hombre promovió un juicio de amparo directo en el que alegó que la sala había incurrido en violaciones procesales, pues fue emplazado a juicio y notificado sobre las medidas de protección el mismo día. A su vez, cuestionó la valoración de las pruebas periciales en psicología y la condena que lo obligaba a proporcionar alimentos, ya que alegó no poder trabajar, pues su fuente de ingresos consistía en dos locales comerciales que se encontraban en la planta baja del domicilio familiar.

El tribunal colegiado de circuito que conoció del amparo determinó que en el caso no se acreditaron violaciones procesales, ya que la ley aplicable no impide que las medidas de precaución sean determinadas en el auto de admisión con efectos de emplazamiento. Además, consideró justificada la imposición de las medidas de protección mencionadas, por lo que no le concedió el amparo.

Para combatir la sentencia del colegiado, el hombre promovió un recurso de revisión que fue admitido por la Primera Sala de la Corte. En su escrito alegó, entre otras cuestiones, que el artículo 2.355 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México vulnera las garantías constitucionales y convencionales para acceder con libertad a la impartición de justicia, debido proceso, derecho de audiencia y tutela judicial.

Problema jurídico planteado

¿Son constitucionales las medidas u órdenes de protección contempladas en el artículo 2.355 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, así como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y su Reglamento?

Criterio de la Suprema Corte

Las medidas de prevención contempladas en el artículo 2.355 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México, así como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México y su Reglamento son constitucionales, al ser una de las formas con las que el Estado mexicano garantiza el cumplimiento sus deberes internacionales en materia de violencia contra la mujer. Son medidas jurídicas que impulsan a la persona agresora a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad.

Justificación del criterio

La Corte establece que "diversos tratados internacionales en materia de derechos humanos establecen el derecho a no vivir en un entorno de violencia, protegiendo especialmente a la mujer y a la familia. En este sentido, destacan la Convención sobre los derechos del Niño; la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belem do Pará"; la Convención sobre la

Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1979); y la Declaración sobre la eliminación de la Violencia contra la Mujer" (pág. 20).

"Así, puede decirse que el derecho a vivir en un entorno libre de violencia forma parte del catálogo de los derechos humanos que deben considerarse integrados al orden nacional, al estar reconocido en diversos tratados internacionales y al derivar de los derechos a la vida, salud e integridad física establecidos en la Constitución General" (pág.20).

Por ello "[d]el derecho humano a vivir en un entorno libre de violencia deriva una serie de obligaciones positivas al Estado, consistentes en prevenir, atender y erradicar la violencia familiar" (pág. 23).

Por ejemplo, "[...] el artículo 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, en los incisos b), c) y d) señala que los Estados Partes deben actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; y adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad" (pág. 23).

"En esa línea, en el ámbito internacional de derechos humanos se alude a la necesidad de medidas de prevención. En efecto, se considera que pueden dictarse medidas de urgencia para evitar situaciones en las que se pusiera en riesgo la salud e integridad física o mental de quienes hayan sido víctimas de daño físico, psíquico, o daño a su integridad sexual, amenaza, agravio, ofensa o cualquier otra forma de agresión por parte de un miembro de su grupo familiar" (pág. 24).

"Precisamente, en cumplimiento de las obligaciones antes desarrolladas, el legislador del Estado de México creó todo un sistema normativo cuyo propósito radica en prevenir, corregir y sancionar la violencia intrafamiliar. En particular, estableció la posibilidad de que el juez dictará órdenes de protección" (pág.25).

La Corte recuerda que "[e]n el Amparo en Revisión 495/2013 esta Primera Sala sostuvo que las medidas de protección son actos de urgente aplicación, las cuales se dictan en función del interés superior de la víctima de violencia, cuando se encuentre en riesgo la integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la mujer víctima y de las víctimas indirectas, y bajo una vigencia limitada" (pág. 25).

Decisión

La Corte decidió confirmar la sentencia del tribunal colegiado de circuito y negó el amparo.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013²³

Hechos del caso

En mayo de 2001, un hombre y una mujer se unieron en concubinato. Desde el inicio de la relación el hombre agredía física y verbalmente a su pareja; un día de mayo de 2011, tras ingerir bebidas alcohólicas, la insultó y golpeó en la cara, la azotó con su cinturón y la tiró al suelo para patearla. Finalmente, la echó de la casa y amenazó con matarla si volvía al hogar o lo demandaba.

Tras huir de su agresor, la mujer acudió a la agencia del Ministerio Público para denunciar lo que había vivido. El ministerio público inició una averiguación previa por el delito de violencia familiar y después de realizar las investigaciones consignó el caso ante la autoridad judicial y solicitó una orden de aprehensión en contra del hombre.

El juez registró la causa penal y otorgó las medidas de protección solicitadas por la presunta víctima con fundamento en los artículos 64 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (LAMVLVDF), a través de un auto fechado el 19 de julio de 2011. Las medidas de protección consistieron en prohibirle al presunto agresor: 1) acercarse o ingresar al domicilio conyugal; 2) comunicarse por cualquier medio o por otra persona con la mujer o cualquiera de sus hijas, y 3) intimar con ellas o molestarlas. El juez penal también ordenó que el hombre hiciera entrega inmediata de los objetos de uso personal y documentos de identidad de la mujer agredida y de sus hijas.

Inconforme con la decisión del juez penal, el hombre promovió un juicio de amparo indirecto señalando, entre otros aspectos, que la LAMVLVDF violaba la garantía de igualdad de los hombres y las mujeres, contemplada en el artículo 4 constitucional, pues sólo se les considera víctimas a las mujeres y agresores a los hombres.

El juez de distrito negó el amparo respecto a las autoridades del Distrito Federal, pero concedió la protección constitucional contra la decisión del juez penal al considerar que no había cumplido con el deber de fundamentación y motivación. En respuesta, el hombre promovió un recurso de revisión que ganó para reponer el juicio. En la sentencia que dio cumplimiento al amparo en revisión, el juez de distrito ordenó al juez penal fundar y motivar su resolución, decretó el sobreseimiento respecto a otro de los actos reclamados y negó la protección constitucional en lo relativo a la inconstitucionalidad de la LAMVLVDF.

De nueva cuenta, el hombre interpuso un amparo en revisión en contra de la sentencia del juez de distrito. El tribunal colegiado que conoció del asunto sobreseyó el amparo respecto a uno de los agravios y, por otra parte, solicitó a la Suprema Corte ejercer su facultad de atracción para resolver el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF. La Suprema Corte admitió el asunto y lo turnó a la Primera Sala para su resolución.

²³ Unanimidad de votos. Ministro Ponente: José Ramón Cossío Díaz.

Problema jurídico planteado

¿La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal respeta el derecho humano de igualdad ante la ley del varón y la mujer?

Criterio de la Suprema Corte

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal no es violatoria del derecho a la igualdad consagrado en el artículo 4 constitucional, porque responde a una finalidad constitucional que es la previsión social por la evidente violencia contra la mujer por el hecho de serlo, es una medida adecuada y racional para alcanzar dicho fin y es proporcional en relación a las características de las personas a quienes va dirigida: las mujeres que sufren violencia.

Justificación del criterio

"a) finalidad:

[...]

De la exposición de motivos de la ley impugnada se destaca la invocación de los instrumentos internacionales firmados y ratificados por el Estado Mexicano, como la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer denominada "Convención Belém do Pará", la cual representa el primer instrumento internacional que afirma de manera contundente que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres, esta Convención entró en vigor en nuestro país el 12 de diciembre de 1998.

Esta fundamentación que invoca la Asamblea Legislativa del Distrito Federal, atiende a las obligaciones contraídas por el Estado Mexicano para reconocer, proteger y establecer las acciones tendientes a garantizar el goce de los derechos fundamentales de las mujeres y en específico la obligación del Estado para garantizar que toda mujer tenga acceso a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito privado como en el público.

Lo anterior es así, toda vez que a partir de la adopción de instrumentos internacionales como la Declaratoria sobre la Eliminación de la Violencia Contra la Mujer y la "Convención Belém do Pará" citada, se ha hecho patente la gestación y desarrollo de un proceso de adecuación y perfeccionamiento tanto del derecho internacional como de los sistemas jurídicos nacionales en esta materia. Ejemplo de ello es la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing, adoptada en 1995 con motivo de la Cuarta Conferencia Mundial sobre las Mujeres, en la cual se considera a la violencia contra las mujeres como uno de los mayores obstáculos para lograr el pleno ejercicio de sus derechos y garantías fundamentales, **y se exige a los Estados el cumplimiento de sus obligaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de los tipos de violencia contra las mujeres aún presentes en nuestras sociedades.**

Con lo anterior se reconoce que los Derechos Humanos de las Mujeres son materia de protección del Estado y por ende, la Federación y las Entidades Federativas deben emitir la normatividad y ejecutar las políticas públicas que regulen y protejan estos derechos fundamentales.

De hecho, una referencia obligada en el tema de violencia contra las mujeres, es el Caso González y otras ('campo algodoner'), en donde se le condenó al Estado Mexicano, en virtud de que las jóvenes asesinadas fueron víctimas de violencia contra la mujer según la Convención Americana y la Convención Belém do Pará, pues los homicidios de las víctimas fueron por razones de género y están enmarcados dentro de un reconocido contexto de violencia contra la mujer en Ciudad Juárez, México.

En este asunto, la Corte señaló que el deber de prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos y que aseguren que las eventuales violaciones a los mismos, sean efectivamente consideradas y tratadas como un hecho ilícito que, como tal, es susceptible de acarrear sanciones para quien las cometa, así como la obligación de indemnizar a las víctimas por sus consecuencias perjudiciales. Es claro, a su vez, que la obligación de prevenir es de medio o comportamiento y no se demuestra su incumplimiento por el mero hecho de que un derecho haya sido violado.

En el punto 4, la sentencia declaró que '...el Estado Mexicano violó los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal reconocidos en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana, en relación con la obligación general de garantía contemplada en el artículo 1.1. y la obligación de adoptar disposiciones de derecho interno contemplada en el artículo 2 de la misma, así como con las obligaciones contempladas en el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio de ***** , ***** y ***** , en los términos de los párrafos 243 a 286 de la presente sentencia'.

Dentro de este proceso de reconocimiento y ampliación de los derechos humanos, la Asamblea Legislativa admite que la Ciudad de México también mantiene una deuda pendiente con sus mujeres, ya que todavía son susceptibles de ser víctimas de distintos tipos y modalidades de violencia, situación que les impide acceder a una vida digna, cimentada en la equidad y en el ejercicio pleno de sus derechos.

En ese sentido, la autoridad expeditora de la ley, expone datos muy relevantes en relación a la violencia contra las mujeres en el Distrito Federal, por ejemplo, de acuerdo con la Segunda Encuesta Nacional sobre la Dinámica de Hogares levantada en 2006, el Distrito Federal se encuentra entre las 10 entidades que superan la media nacional de violencia contra las mujeres; el 71.3% de las mujeres encuestadas señalaron haber sido víctimas de algún tipo de violencia emocional, física, sexual o económica en el seno familiar, laboral, estudiantil o afectivo durante 2006. En este mismo año, la Red de Unidades de Atención y Prevención de la Violencia Familiar del Distrito Federal (UAPVIF'S) reportó que el 96% de las víctimas atendidas fueron mujeres, de las cuales el 85% sufrió violencia psico-emocional, el 78% violencia psico-sexual y el 81% de los casos manifestó haber sido agredida por su pareja.

Como puede advertirse, con la ley impugnada se dota al Distrito Federal de un ordenamiento jurídico que establece los principios y normas que regirán, con una perspectiva de género, la actuación de las entidades

y dependencias de la Administración Pública del Distrito Federal para hacer efectivo el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Lo anterior, bajo el deber de prevención al que están obligadas todas las autoridades que forman el Estado Mexicano. Dicha prevención abarca todas aquellas medidas de carácter jurídico, político, administrativo y cultural que promuevan la salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres a una vida libre de violencia.

Es por lo expuesto, que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal responde a una finalidad constitucional: Previsión Social, por la evidente violencia a la mujer por el simple hecho de serlo. Es claro que tal previsión legal encuentra su razón subyacente en el respeto al derecho humano de un género **para vivir sin más violencia** física, sexual o psicológica en la sociedad, pues la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales.

Por tanto, era indispensable que el Distrito Federal, siendo una entidad en donde estadísticamente evidencia mayor violencia en contra de la mujer, generara las condiciones preventivas, y pasado el hecho, los mecanismos óptimos de protección física en el camino de un proceso judicial.

A juicio de esta Sala, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal sí cuenta con una finalidad objetiva y válida desde un punto de vista constitucional, dando por satisfecho el primer paso del ejercicio analítico previamente identificado.

a) razonabilidad:

Sobre este aspecto, si en el apartado anterior se concluyó que la finalidad de la ley es la Previsión Social por la evidente violencia a la mujer por el simple hecho de serlo, cuya razón subyacente es, entonces, que un género viva **sin más violencia** física, sexual o psicológica en la sociedad, pues la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, el legislador tenía que dotar a la mujer de mecanismos de protección a su integridad física cuando decide no quedarse callada y denuncia a su agresor, por la violencia que ejerce en contra de ella.

Cabe destacar el escalofriante documento estadístico señalado por el legislador del Distrito Federal, en cuanto a que esta entidad es una de las diez que rebasan la media nacional de violencia contra el género 'mujer', lo que permite considerar que este dato objetivo hacía patente y razonable la emisión de la ley.

En ese sentido, esta Primera Sala considera que la medida que se estudia responde a la finalidad establecida en el apartado anterior, pues encuentra su justificación en aspectos del orden de prevención social como es, el atacar la evidente violencia en contra de las mujeres, dotando de mecanismos y medidas de protección a su integridad personal cuando deciden denunciar las agresiones y a quien las agredió, lo que permite considerar que la norma es razonable en cuanto a su finalidad.

En efecto, debe decirse que la emisión de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal constituye una medida objetiva y racional, pues se está de acuerdo en que prevenir o bien

establecer mecanismos de protección a la integridad de las mujeres que han denunciado algún tipo de violencia, permite darles la seguridad en el sentido más amplio para que las acciones legales que emprendan por denunciar las agresiones estarán garantizadas de equidad.

En consecuencia, a partir del análisis efectuado entre medios y fines —considerando que aquéllos son racionales en la medida en la que sean adecuados para alcanzar la finalidad propuesta—, se arriba a la conclusión de que la ley analizada es una medida adecuada y racional para alcanzar la meta deseada.

b) Proporcionalidad:

[...]

Esta Suprema Corte ha sostenido reiteradamente que la Constitución Federal consagra el derecho a que se otorgue un trato igual a los gobernados que se encuentren en igual situación y, por ende, desigual a aquéllos que no se encuentren en las mismas circunstancias relevantes. El núcleo del principio de igualdad queda establecido en términos de la *razón suficiente* que justifique el trato desigual a los iguales; el problema queda concentrado, entonces, en la justificación de éste.

Dicho de modo más específico, esta Suprema Corte, ante un caso en el que la ley distingue entre dos o varios hechos, sucesos, personas o colectivos, debe analizar si dicha distinción descansa en una base objetiva y razonable o si, por el contrario, constituye una *'discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las capacidades diferentes, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas'*.

Este criterio se sustenta en la tesis CXLV/2012 (10a.) de esta Primera Sala cuyos rubro y texto, dicen:

'IGUALDAD ANTE LA LEY Y NO DISCRIMINACIÓN. SU CONNOTACIÓN JURÍDICA NACIONAL E INTERNACIONAL. Si bien es cierto que estos conceptos están estrechamente vinculados, también lo es que no son idénticos aunque sí complementarios. La idea de que la ley no debe establecer ni permitir distinciones entre los derechos de las personas con base en su nacionalidad, raza, sexo, religión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social es consecuencia de que todas las personas son iguales; es decir, la noción de igualdad deriva directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio o que, a la inversa, por considerarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que se reconocen a quienes no se consideran en tal situación de inferioridad. Así pues, no es admisible crear diferencias de trato entre seres humanos que no correspondan con su única e idéntica naturaleza; sin embargo, como la igualdad y la no discriminación se desprenden de la idea de unidad de dignidad y naturaleza de la persona, no todo tratamiento jurídico diferente es discriminatorio, porque no toda distinción de trato puede considerarse ofensiva, por sí misma, de la dignidad humana. Por tanto, la igualdad prevista por el artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en diversos instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, más que un concepto de identidad ordena al legislador no introducir distinciones entre ambos géneros y, si lo hace, éstas deben ser razonables y justificables'.

En el caso concreto, la emisión de una ley dirigida a las mujeres que sufren violencia y que no considera a los hombres, se sustenta en criterios objetivos como la estadística realizada en el Distrito Federal que pone en evidencia la alta cifra de violencia en contra de las mujeres que habitan esta entidad, y no en criterios subjetivos relativos a las personas en sí mismas; dicho de otro modo, aun cuando la ley impugnada sólo esté dirigida al género "mujer" la distinción no es ofensiva, pues tiende a equilibrar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales, que no hacen valer las mujeres ante la violencia de la que son víctimas. En consecuencia, la normatividad en estudio, cumple con el requisito de proporcionalidad, toda vez que genera la misma situación jurídica para todas las mujeres que se ubiquen en dicha hipótesis" (págs. 58-73).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte confirmó la sentencia recurrida por el quejoso y determinó no conceder el amparo, confirmando la constitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018²⁴

Hechos del caso

En febrero de 2015, en Jalisco, una mujer demandó a su esposo por medio de una controversia familiar, solicitando el divorcio necesario por las causales de infidelidad, violencia intrafamiliar, incompatibilidad de caracteres y falta injustificada de dar alimentos a sus hijos, contenidas en el Código Civil de la entidad hasta 2018. Además, pidió quitar al padre el derecho de custodia sobre los hijos y la fijación de una pensión para ella y los menores de edad.

Asimismo, la mujer solicitó al juez familiar que estableciera medidas cautelares de separación de personas y reintegración al domicilio conyugal, señalado que su esposo la había sacado de su casa violentamente, la golpeó frente a sus hijos y se vio obligada a abandonar de imprevisto el domicilio con el auxilio de miembros de seguridad. Agregó que ella y sus hijos vivían temporalmente con su madre y exhibió una denuncia interpuesta contra su cónyuge por el delito de violencia intrafamiliar.

Sin embargo, la sala negó la medida prejudicial de separación de personas, ya que estimó que no se encontraba específicamente señalada en el Código de Procedimientos Civiles local, el cual únicamente establecía medidas judiciales para el supuesto en que el cónyuge solicitante siguiera habitando la casa conyugal. Según la persona juzgadora, la conveniencia y necesidad de la medida no se produjo en el caso, porque la mujer ya vivía separada de su marido y no necesitaba de protección.

No obstante, la sala que resolvió el recurso de apelación revocó la sentencia recurrida y otorgó la medida solicitada. Consideró que la denuncia por violencia y los testimonios ofrecidos demostraban que era

²⁴ Unanimidad de cinco votos, con voto concurrente del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

imposible que los cónyuges habitaran en el mismo domicilio, y como el padre no tenía la custodia, procedía la reintegración de la madre y los hijos al hogar familiar por responder al interés superior de los niños.

De igual forma, la sala estimó que existían indicios suficientes de violencia física y psicológica del esposo en contra de la mujer, circunstancia que obligaba a la autoridad judicial a impedir la repetición de violencia con base en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

Específicamente, refirió que los artículos de dicha ley contemplan una serie de mecanismos de protección y urgente aplicación que deben otorgarse por la autoridad competente cuando tenga conocimiento de hechos que impliquen violencia contra las mujeres. Como lo son las órdenes de protección de emergencia (artículo 27), la desocupación inmediata del agresor del domicilio conyugal y el ingreso de la víctima al domicilio una vez que se salvaguarde su seguridad (artículo 29), y órdenes de protección de naturaleza civil que otorgan la posesión exclusiva de la víctima sobre el bien que sirvió de domicilio (artículo 32).

La autoridad agregó que realizando una interpretación extensiva del principio *pro persona* para garantizar el derecho de los niños y de la madre a una vida digna y libre de violencia, las medidas de emergencia dictadas no podían ajustarse a la temporalidad de 72 horas prevista en el artículo 28 de la ley referida. Así, revocó la sentencia recurrida para ordenar la restitución de la mujer y los hijos al inmueble que fue domicilio conyugal y la separación material del padre.

Contra la sentencia anterior, el hombre presentó un juicio de amparo en el que reclamó que los artículos 27; 29, fracción III²⁵; 32, fracción III, y 33 de la LGAMVLV violaban el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, debido a que las medidas de protección priorizan el derecho a la vivienda de las mujeres en general, sin que sea requisito que comprueben su estado de vulnerabilidad. Afirmó que de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer no se desprende que deba suprimirse el derecho de los hombres a una vivienda digna, aunque fueran agresores.

En específico, señaló que el artículo 32, fracción III, de la LGAMVLV era contrario al derecho de propiedad porque no imponía una duración o plazo a la medida de protección de naturaleza civil, lo que implicaba una condena perpetua y una sanción desproporcionada que rompía la igualdad entre hombres y mujeres.

Particularmente, también combatió el artículo 33 de la LGAMVLV por vulnerar el principio de legalidad, pues alegó que otorgaba una discrecionalidad no reglada a las autoridades jurisdiccionales para aplicar medidas no previstas en la legislación, en tanto el término "similares" dejaba al arbitrio de la persona juzgadora lo que puede considerar similar generando inseguridad jurídica en los gobernados.

El juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo siguiendo la metodología de la Suprema Corte para analizar diferencias de trato en la ley, señaló que la LGAMVLV sí cuenta con una finalidad objetiva y

²⁵ En la LGAMVLV vigente al mes de agosto de 2024 el artículo 34 ter en su fracción X contiene la orden de protección administrativa consistente en el: "Reingreso de la mujer y en su caso a sus hijas e hijos en situación de violencia al domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad, en caso de que así lo desee. Para el cumplimiento de esta orden se garantizará el acompañamiento, del Ministerio Público y del personal de la policía ministerial, a la mujer en situación de violencia para acceder al domicilio, lugar de trabajo u otro, con el propósito de recuperar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijos, en cualquier caso, podrá ser acompañada de una persona de su confianza. En caso de que no haya personal ministerial disponible, el acompañamiento será a cargo de personal de cualquier institución de seguridad pública que garantice la seguridad de la mujer".

válida: establecer los principios y modalidades para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de cualquier tipo de violencia, a efecto de no contravenir el principio de la no discriminación y favorecer el desarrollo y bienestar de las mujeres. Respecto a la razonabilidad, estableció que la ley es idónea, porque el legislador tenía que dotar a la mujer de mecanismos de protección a su integridad física cuando decidiera denunciar a su agresor por la violencia sufrida, y establecer mecanismos de protección que garantizaran su seguridad. Acerca del requisito de proporcionalidad, determinó que se cumplía en tanto la ley tenía el propósito de equilibrar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que no hacen valer las mujeres víctimas de violencia y porque se aplicaba sólo para las mujeres en esa situación.

De la misma forma, el juzgado de distrito decidió que las medidas de prevención no vulneran los derechos al debido proceso, audiencia o propiedad del agresor, ya que, por un lado, no son definitivas y, por otro, se justifican con los valores y derechos que se pretenden proteger. Por ello, para dictar una medida de prevención basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes del grupo familiar, sin que sea necesario que se verifique un daño, por lo que juzgó suficientes la existencia de indicios y el dicho de la víctima para dictar las medidas en el caso.

En contra de la resolución del amparo, el hombre interpuso un recurso de revisión ante un tribunal colegiado, que a su vez lo envió a la Suprema Corte para que realizara el estudio sobre la constitucionalidad de los artículos que fundamentaron la sentencia recurrida.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia violan el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres al afectar desproporcionadamente otros derechos?

Criterio de la Suprema Corte

Los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia son normas proporcionales en el contexto mexicano de violencia de género, tomando en cuenta la obligación del Estado de prevenirla, atenderla y erradicarla. Las órdenes de protección de los referidos artículos persiguen una finalidad constitucional, son idóneas para lograrla y son las menos restrictivas posibles, por lo que no violan el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres.

Las medidas precautorias previstas en dichos artículos de la LGAMVLV garantizan que el posible agresor no atente contra la integridad de la mujer ni perjudique su propiedad una vez que la autoridad ha tenido conocimiento de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia en su contra, en el momento de máxima exposición y peligro para la víctima. Asimismo, se advierte que no habría alternativas legales menos restrictivas, pues en caso de no intervenir, el Estado estaría incumpliendo con su obligación de actuar con la debida diligencia en casos de violencia y exponiendo a la posible víctima a la convivencia con su agresor, lo que sería frontalmente contrario al parámetro constitucional en la materia.

Justificación del criterio

"[E]l legislador federal realizó un tratamiento diferenciado en razón de sexo, al establecer a favor de las mujeres una serie de medidas cautelares en casos de violencia, particularmente doméstica. Como ha quedado asentado firmemente en la jurisprudencia de este alto tribunal, si bien la Constitución no prohíbe que el legislador realice este tipo de distinciones basadas en alguna de las categorías sospechosas enumeradas en el artículo 1o., el principio de igualdad exige y garantiza que sólo se empleen cuando exista una justificación muy robusta para ello.

[A] fin de evaluar si las órdenes de protección establecidas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia son constitucionalmente legítimas, se empleará la metodología desarrollada por esta Primera Sala, esto es, determinar si tales medidas legislativas persiguen una finalidad imperiosa, si están directamente conectadas a ésta y si son lo menos restrictivas posibles.

Finalidad constitucionalmente imperiosa. Como lo refirió el Juez de Distrito, en la exposición de motivos que acompañó la promulgación de la Ley General de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de primero de febrero de dos mil siete, el legislador federal destacó que el propósito de la ley consiste en crear un esquema institucional que permita erradicar la violencia contra las mujeres, considerada como el símbolo más brutal de desigualdad de género existente en nuestra sociedad. [...]

Ahora bien, vale la pena recordar que específicamente el capítulo que contiene las órdenes de protección fue reformado mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el quince de enero de dos mil quince. En esta última exposición de motivos, el legislador señaló que la modificación obedecía a una preocupación de atender de forma más efectiva las necesidades de la población, por lo que la implementación de las medidas legales buscaba erigir una herramienta fundamental de *prevención* de la violencia contra las mujeres, ante un escenario prevaleciente de maltrato al interior de la familia" (párrs. 34-37).

"Por su parte, en el sistema interamericano se adoptó la ya referida Convención Belém do Pará en 1994, ratificada por México en 1998, la cual representa el primer instrumento internacional que afirma de manera contundente que la violencia contra la mujer es una ofensa a la dignidad humana y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales entre mujeres y hombres. [...]

[L]os estándares internacionales en relación con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia son contundentes en establecer que las autoridades estatales no solo deben condenar toda violencia basada en el género, sino también están obligadas a tomar medidas concretas para lograrlo, lo que incluye **la creación de normas civiles para prevenir, investigar y sancionar cualquier tipo de violencia en contra de la mujer y mecanismos de protección eficaces dentro de un procedimiento judicial en curso**. Es justamente a la luz de este mandato que los artículos 27, 29, fracción III, 32, fracción III y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia encuentran una finalidad constitucionalmente imperiosa" (párrs. 40 y 41).

"Idoneidad o adecuación de la diferenciación para alcanzar la finalidad perseguida. La decisión legislativa de facultar a las autoridades para emitir órdenes de protección a favor de las mujeres que posiblemente

son víctimas de violencia no solo encuentra un fácil acomodo en nuestro parámetro de constitucionalidad sino que también está estrechamente vinculada con la finalidad de erradicar las agresiones en su contra.

Esto es así, porque las medidas precautorias previstas en los artículos 27, 29, fracción III, 32, fracción III y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia justamente garantizan que el posible agresor no atente contra la integridad de la mujer ni perjudique su propiedad una vez que la autoridad ha tenido conocimiento de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia en su contra, *momento de máxima exposición y peligro para la víctima*. Ciertamente, al disponer como orden de protección de emergencia el reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad, y como orden de protección de naturaleza civil la posesión exclusiva sobre el inmueble que sirvió de domicilio, la legislación logra en la medida de lo posible evitar *un acto de violencia más* en su contra. Asimismo, al establecer que corresponderá a las autoridades jurisdiccionales la valoración de las órdenes y la determinación de medidas similares en sus resoluciones o sentencias, la ley otorga la flexibilidad necesaria para que cada decisión de la autoridad esté estrechamente vinculada a las circunstancias que rodean el caso concreto" (párr. 43).

"Mínima restricción posible para alcanzar la finalidad perseguida. Ahora, el legislador no puede tratar de alcanzar una finalidad constitucionalmente legítima de un modo abiertamente desproporcional, de manera que debe determinarse si la distinción legislativa se encuentra dentro del abanico de tratamientos que pueden considerarse proporcionales, habida cuenta de la situación de hecho, la finalidad de la ley y los bienes y derechos constitucionales afectados por ella" (párr. 46).

"[L]a existencia de una ley que prevé una protección especial a las mujeres no implica decretar la superioridad de un género sobre el otro sino brindar soluciones normativas específicas para un grupo social que ha sufrido históricamente de discriminación, lo que por sí mismo no conlleva una restricción a derechos de terceros ni la supresión del derecho de los hombres a una vivienda digna.

Si bien es cierto que ser mujer no implica *necesariamente* vulnerabilidad como condición física o mental, resulta indudable que las mujeres constituyen un grupo social en situación de desventaja producto de una discriminación *estructural*. Esta discriminación existe cuando el conjunto de prácticas culturales, reproducidas por las instituciones y avaladas por el orden social, provoca que ciertas personas enfrenten distintos escenarios sociales, políticos, económicos y éticos de opresión y exclusión, y diferentes oportunidades de desarrollo y de consecución de sus planes de vida. En el caso de las mujeres, una de las formas en la que se manifiesta esta discriminación estructural es la violencia ejercida en su contra.

Según el Instituto Nacional de las Mujeres, en el 2016 el 66.1% a nivel nacional de las mujeres mayores de quince años han experimentado violencia a lo largo de su vida, mientras en 2011 el 49.2% reportó violencia de pareja, de las cuales el 22.3% afirma haber sufrido daños físicos o emocionales y sólo un 22.2% se ha acercado al menos a una institución o autoridad en búsqueda de ayuda. A esto se suma que en el 2016, el 9.1% de mujeres que señalaron haber sido víctimas de violencia física o sexual en los últimos doce meses. Por otro lado, en nuestro país el 16.4% de las mujeres no perciben ingresos propios y sólo el 15% cuentan con vivienda propia, además de que las mujeres llevan a cabo el 69% de las horas dedicadas al cuidado del hogar, lo que sin duda influye en su desarrollo laboral.

Estas estadísticas muestran que existe un importante porcentaje de la población que por su condición de género de hecho requiere de la protección estatal ante un posible ataque de violencia perpetrado en su hogar, que sea sensible ante la situación de vivienda e ingresos. En este escenario de necesidad y urgencia, las medidas de protección contempladas en la legislación, a pesar de no exigir la acreditación individual de la vulnerabilidad de la posible víctima, constituyen una intervención válida y razonable en el derecho de propiedad del presunto agresor, ya que, por un lado, se trata de órdenes cautelares por tanto, no definitivas—, y por otro, merece un grado de protección menor frente a los valores y derechos que se pretende salvaguardar.

En efecto, como se señaló en el **amparo en revisión 495/2013** y en el **amparo directo en revisión 6141/2014**, las medidas de urgencia no tienen por objeto la disminución, el menoscabo o la supresión definitiva de un bien material o inmaterial o de algún derecho del gobernado, sino únicamente un propósito de interés general, consistente en prevenir un acto de violencia más en contra de las víctimas, por lo que tienen únicamente alcances precautorios y cautelares. De ahí que frente a la afectación temporal del derecho a la propiedad, las órdenes de protección se justifican plenamente por el deber de primer orden de garantizar el respeto a la salud, integridad física y mental de las personas que son posiblemente objeto de violencia.

Asimismo, se advierte que no habría alternativas legales menos restrictivas, pues en caso de no intervenir, el Estado estaría incumpliendo con su obligación de actuar con la debida diligencia en casos de violencia y exponiendo a la posible víctima a la convivencia con su agresor, lo que sería frontalmente contrario al parámetro constitucional en la materia. Lo anterior, en el entendido de que la propia legislación establece los requisitos de fundamentación y motivación de dichas medidas a la luz de los principios de debida diligencia y estado de necesidad, debiéndose analizar su procedencia casuísticamente y quedando sus efectos indefectiblemente sometidos a las resultas del procedimiento en el que se dicten, donde el sujeto afectado es parte y podrá aportar los elementos probatorios que considere convenientes" (párrs. 48-53).

Decisión

Se confirmó la sentencia recurrida, pues no se advirtió la inconstitucionalidad de los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

*3.1.2 Medidas de protección
frente al derecho a la propiedad*

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018²⁶

Hechos del caso

En febrero de 2015, en Jalisco, una mujer demandó a su esposo por medio de una controversia familiar, solicitando el divorcio necesario por las causales de infidelidad, violencia intrafamiliar, incompatibilidad de

²⁶ Unanimidad de cinco votos, con voto concurrente del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

caracteres y falta injustificada de dar alimentos a sus hijos, contenidas en el Código Civil de la entidad hasta 2018. Además, pidió quitar al padre el derecho de custodia sobre los hijos y la fijación de una pensión para ella y los menores de edad.

Asimismo, la mujer solicitó al juez familiar que estableciera medidas cautelares de separación de personas y reintegración al domicilio conyugal, señalado que su esposo la había sacado de su casa violentamente, la golpeó frente a sus hijos y se vio obligada a abandonar de imprevisto el domicilio con el auxilio de miembros de seguridad. Agregó que ella y sus hijos vivían temporalmente con su madre y exhibió una denuncia interpuesta contra su cónyuge por el delito de violencia intrafamiliar.

Sin embargo, la sala negó la medida prejudicial de separación de personas, ya que estimó que no se encontraba específicamente señalada en el Código de Procedimientos Civiles local, el cual únicamente establecía medidas judiciales para el supuesto en que el cónyuge solicitante siguiera habitando la casa conyugal. Según la persona juzgadora, la conveniencia y necesidad de la medida no se produjo en el caso, porque la mujer ya vivía separada de su marido y no necesitaba de protección.

No obstante, la sala que resolvió el recurso de apelación revocó la sentencia recurrida y otorgó la medida solicitada. Consideró que la denuncia por violencia y los testimonios ofrecidos demostraban que era imposible que los cónyuges habitaran en el mismo domicilio, y como el padre no tenía la custodia, procedía la reintegración de la madre y los hijos al hogar familiar por responder al interés superior de los niños.

De igual forma, la sala estimó que existían indicios suficientes de violencia física y psicológica del esposo en contra de la mujer, circunstancia que obligaba a la autoridad judicial a impedir la repetición de violencia con base en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

Específicamente, refirió que los artículos de dicha ley contemplan una serie de mecanismos de protección y urgente aplicación que deben otorgarse por la autoridad competente cuando tenga conocimiento de hechos que impliquen violencia contra las mujeres. Como lo son las órdenes de protección de emergencia (artículo 27), la desocupación inmediata del agresor del domicilio conyugal y el reingreso de la víctima al domicilio una vez que se salvaguarde su seguridad (artículo 29), y órdenes de protección de naturaleza civil que otorgan la posesión exclusiva de la víctima sobre el bien que sirvió de domicilio (artículo 32).

La autoridad agregó que realizando una interpretación extensiva del principio *pro persona* para garantizar el derecho de los niños y de la madre a una vida digna y libre de violencia, las medidas de emergencia dictadas no podían ajustarse a la temporalidad de 72 horas prevista en el artículo 28 de la ley referida. Así, revocó la sentencia recurrida para ordenar la restitución de la mujer y los hijos al inmueble que fue domicilio conyugal y la separación material del padre.

Contra la sentencia anterior, el hombre presentó un juicio de amparo en el que reclamó que los artículos 27; 29; fracción III; 32, fracción III, y 33 de la LGAMVLV violaban el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, debido a que las medidas de protección priorizan el derecho a la vivienda de las mujeres en general, sin que sea requisito que comprueben su estado de vulnerabilidad. Afirmó que de la Convención

Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer no se desprende que deba suprimirse el derecho de los hombres a una vivienda digna, aunque fueran agresores.

En específico, señaló que el artículo 32, fracción III, de la LGAMVLV²⁷ era contrario al derecho de propiedad porque no imponía una duración o plazo a la medida de protección de naturaleza civil, lo que implicaba una condena perpetua y una sanción desproporcionada que rompía la igualdad entre hombres y mujeres.

Particularmente, también combatió el artículo 33 de la LGAMVLV por vulnerar el principio de legalidad, pues alegó que otorgaba una discrecionalidad no reglada a las autoridades jurisdiccionales para aplicar medidas no previstas en la legislación, en tanto el término "similares" dejaba al arbitrio de la persona juzgadora lo que puede considerar similar, generando inseguridad jurídica en los gobernados.

El juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo siguiendo la metodología de la Suprema Corte para analizar diferencias de trato en la ley, señaló que la LGAMVLV sí cuenta con una finalidad objetiva y válida: establecer los principios y modalidades para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de cualquier tipo de violencia, a efecto de no contravenir el principio de la no discriminación y favorecer el desarrollo y bienestar de las mujeres. Respecto a la razonabilidad, estableció que la ley es idónea, porque el legislador tenía que dotar a la mujer de mecanismos de protección a su integridad física, cuando decide denunciar a su agresor por la violencia sufrida, y establecer mecanismos de protección que garanticen su seguridad. Acerca del requisito de proporcionalidad, determinó que se cumplía en tanto la ley tenía el propósito de equilibrar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que no hacen valer las mujeres víctimas de violencia y porque se aplicaba solo para las mujeres en esa situación.

De la misma forma, el juzgado de distrito decidió que las medidas de prevención no vulneran los derechos al debido proceso, audiencia o propiedad del agresor, ya que, por un lado, no son definitivas y, por otro, se justifican con los valores y derechos que se pretenden proteger. Por ello, para dictar una medida de prevención basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes del grupo familiar, sin que sea necesario que se verifique un daño, por lo que juzgó suficientes la existencia de indicios y el dicho de la víctima para dictar las medidas en el caso.

En contra de la resolución del amparo, el hombre interpuso un recurso de revisión ante un tribunal colegiado, que a su vez lo envió a la Suprema Corte para que realizara el estudio sobre la constitucionalidad de los artículos que fundamentaron la sentencia recurrida.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 32, fracción III, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia viola el derecho de propiedad al establecer la posesión exclusiva del domicilio a favor de la víctima?

²⁷ En la LGAMVLV vigente al mes de agosto de 2024, el artículo 34 quáter en su fracción VII contiene la orden de naturaleza jurisdiccional consistente en: "La desocupación por la persona agresora, del domicilio conyugal o de pareja, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo, y en su caso el reingreso de la mujer en situación de violencia una vez que se resguarde su seguridad".

Criterio de la Suprema Corte

La orden de protección contenida en la fracción III del artículo 32 de la LGAMVLV es una medida cautelar y como tal constituye sólo un acto de molestia que no representa una violación al derecho a la propiedad, sino una incidencia razonable y legítima frente a los valores y derechos que se pretenden proteger con la medida preventiva; la medida no otorga propiedad alguna a la víctima. Como medida precautoria es un acto de molestia que no priva de su propiedad al presunto agresor, por lo que no involucra una afectación innecesaria o desmedida de otro derecho constitucionalmente protegido, sino una orden urgente cuya procedencia se determina valorando el riesgo específico de cada caso concreto.

Justificación del criterio

"[L]a facultad prevista en el artículo 32, fracción III, es una medida *cautelar* que, como tal, constituye únicamente un acto de molestia. Este alto tribunal ha discutido ampliamente la naturaleza de estas decisiones que se caracterizan por ser accesorias y sumarias, en tanto la privación no es un fin en sí mismo y se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es, previendo el peligro en la dilación, garantizar la existencia de un derecho cuyo titular estima que puede sufrir algún menoscabo y son un instrumento de interés público, pues buscan restablecer el ordenamiento jurídico desapareciendo provisionalmente, una situación que se reputa antijurídica. Por ende, no puede considerarse que el precepto en cuestión entrañe una violación al derecho a la propiedad, sino una incidencia razonable y legítima frente a los valores y derechos que se pretenden proteger con la medida preventiva.

Asimismo, como bien lo refirió el Juez de Distrito, las medidas precautorias se decretan para preservar una situación de hecho o de derecho, así como para garantizar las resultas de un juicio. Ello implica que la vigencia de las providencias precautorias está supeditada y tiene efectos únicamente hasta que cause ejecutoria la sentencia definitiva o, en su caso, el auto que pone fin al procedimiento en el que se dictaron. En consecuencia, es falso que su emisión constituya una 'molestia exorbitante' o 'condena perpetua', pues el acto de molestia sobre la propiedad del bien inmueble sólo perdurará mientras exista el riesgo respecto de la persona solicitante y en tanto se dilucide la cuestión de fondo del juicio.

[E] recurrente pierde de vista nuevamente que el artículo 32, fracción III, **no** otorga propiedad alguna a la víctima, por lo que no podría hablarse en ningún momento de *acumulación* de bienes. Además, como medida precautoria, se trata de un acto de molestia que no privará de su propiedad al presunto agresor, en caso de que este último derecho exista. De ahí que no pueda considerarse que el precepto involucra una afectación innecesaria o desmedida de otro derecho constitucionalmente protegido, sino simplemente una orden urgente cuya procedencia se determina casuísticamente valorando el riesgo específico de cada caso concreto" (párrs. 56-58). (Énfasis en el original).

Decisión

Se confirmó la sentencia recurrida, pues no se advirtió la inconstitucionalidad de los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013²⁸

Hechos del caso

En mayo de 2001, un hombre y una mujer se unieron en concubinato. Desde el inicio de la relación el hombre agredía física y verbalmente a su pareja; un día de mayo de 2011, tras ingerir bebidas alcohólicas, el hombre la insultó verbalmente y la golpeó en la cara, la azotó con su cinturón y la tiró al suelo para patearla. Finalmente, la echó de la casa y amenazó con matarla si volvía al hogar o lo demandaba.

Tras huir de su agresor, la mujer acudió a la agencia del Ministerio Público para denunciar lo que había vivido. El ministerio público inició una averiguación previa por el delito de violencia familiar y después de realizar las investigaciones, consignó el caso ante la autoridad judicial y solicitó una orden de aprehensión en contra del hombre.

El juez registró la causa penal y otorgó las medidas de protección solicitadas por la presunta víctima con fundamento en los artículos 64 y 66, fracciones II, III, IV y V de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (LAMVLVDF), a través de un auto fechado el 19 de julio de 2011. Las medidas de protección consistieron en prohibirle al presunto agresor 1) acercarse o ingresar al domicilio conyugal; 2) comunicarse por cualquier medio o por otra persona con la mujer o cualquiera de sus hijas, y 3) intimar con ellas o molestarlas. El juez penal también ordenó que el hombre hiciera entrega inmediata de los objetos de uso personal y documentos de identidad de la mujer agredida y de sus hijas.

Inconforme con la decisión del juez penal, el hombre promovió un juicio de amparo indirecto señalando, entre otros aspectos, que la LAMVLVDF violaba la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional.

El juez de distrito negó el amparo respecto a las autoridades del Distrito Federal, pero concedió la protección constitucional contra la decisión del juez penal al considerar que no había cumplido con el deber de fundamentación y motivación. En respuesta, el hombre promovió un recurso de revisión que ganó para reponer el juicio. En la sentencia de cumplimiento al amparo en revisión, el juez de distrito ordenó al juez penal fundar y motivar su resolución, decretó el sobreseimiento respecto a otro de los actos reclamados y negó la protección constitucional en lo relativo a la inconstitucionalidad de la LAMVLVDF.

De nueva cuenta, el hombre interpuso un amparo en revisión en contra de la sentencia del juez de distrito. El tribunal colegiado que conoció del asunto sobreseyó el amparo respecto a uno de los agravios y, por otra parte, solicitó a la Suprema Corte ejercer su facultad de atracción para resolver el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF. La Suprema Corte admitió el asunto y lo turnó a la Primera Sala para su resolución.

²⁸ Unanimidad de votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 66, fracciones I y III,²⁹ en relación con el diverso 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal transgrede la garantía de inviolabilidad del domicilio establecida en el párrafo decimoprimer del artículo 16 constitucional?

Criterio de la Suprema Corte

El artículo 66, fracciones I y III, en relación con el 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal no transgrede el derecho a la inviolabilidad del domicilio, toda vez que las medidas de emergencia se emiten cuando se encuentra en riesgo la integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima o víctimas indirectas que viven en el mismo domicilio del agresor y pueden ser solicitadas antes de denunciar un delito o se inicie un proceso penal, como en materia civil o familiar. Por lo que al no ser exclusivas de la materia penal no pueden homologarse o relacionarse con una orden de cateo, pues la finalidad y objeto de las medidas no es la detención de personas.

Justificación del criterio

"El derecho a la inviolabilidad del domicilio está previsto en el artículo 16 constitucional, primer párrafo, en relación con el párrafo décimo primero del mismo numeral, en cuanto señalan que: *'nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento'*, y que *"en toda orden de cateo, que sólo la autoridad judicial podrá expedir, a solicitud del Ministerio Público, se expresará el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan, a lo que únicamente debe limitarse la diligencia, levantándose al concluirla, un acta circunstanciada, en presencia de dos testigos propuestos por el ocupante del lugar cateado o en su ausencia o negativa, por la autoridad que practique la diligencia'*.

Asimismo, el derecho a la inviolabilidad del domicilio se encuentra previsto en diversos instrumentos internacionales aprobados por nuestro país, como el artículo 17 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el artículo 11 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Este último establece que: *'nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación'*.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en el amparo en revisión ***** apuntó que **la inviolabilidad del domicilio es un derecho fundamental que impide que se efectúe ninguna**

²⁹ Actualmente la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México contiene estas medidas u órdenes de protección en materia penal en su artículo 63, en las siguientes fracciones:

"III. La desocupación inmediata por parte del agresor, del domicilio de la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo, del matrimonio en sociedad conyugal o de separación de bienes, y en su caso, el reingreso de la mujer en situación de violencia una vez que se resguarde su seguridad. Se debe garantizar el cumplimiento de las obligaciones contractuales del agresor con respecto a la propiedad o posesión que previamente existían o los apoyos que brindaba para ello.

V. La entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima que tuviera en posesión el agresor, y en su caso, los de sus hijas e hijos. En este caso deberá contar con el acompañamiento, del Ministerio Público y del personal de la policía de investigación".

entrada y registro en el domicilio salvo que se actualice una de las tres excepciones a este derecho: 1) la existencia de una orden judicial en los términos previstos por el artículo 16 constitucional; 2) la comisión de un delito en flagrancia; y 3) la autorización del ocupante del domicilio.

En primer término, es importante señalar que los diversos párrafos del artículo 16 constitucional que proclaman la inviolabilidad del domicilio constituyen una manifestación del derecho fundamental a la intimidad, entendido como aquel ámbito reservado de la vida de las personas, excluido del conocimiento de terceros, sean éstos poderes públicos o particulares, en contra de su voluntad. Esto es así, ya que este derecho fundamental protege un ámbito espacial determinado, el 'domicilio', por ser aquél un espacio de acceso reservado en el cual los individuos ejercen su libertad más íntima.

De lo anterior se deriva, lo que se considera constitucionalmente digno de protección es la limitación de acceso al domicilio en sí misma, con independencia de cualquier consideración material. Asimismo, si el objeto de protección constitucional es la intimidad de las personas, el concepto de domicilio vendrá necesariamente determinado por este valor constitucional.

Lo expuesto, permite considerar que las medidas de emergencia a que se refieren los artículos impugnados deben ser analizadas a la luz del contenido del primer párrafo, del artículo 16 constitucional, no así del párrafo décimo primero, pues éste se refiere a una diligencia exclusiva de la materia penal cuyos requerimientos constitucionalmente son muy específicos, en especial, se encuentra el que la orden de cateo deba ser solicitada por el Ministerio Público, en la que debe expresarse el lugar que ha de inspeccionarse, la persona o personas que hayan de aprehenderse y los objetos que se buscan; diligencia que se lleva a cabo (sic) con la presencia de dos testigos. Como puede advertirse, la orden de cateo tiene una finalidad específica, pues permite la detención de personas y buscar determinados objetos.

En cambio, las medidas de emergencia se emiten cuando se encuentra en riesgo la integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima o víctimas indirectas que viven en el mismo domicilio del agresor y pueden ser solicitadas antes de denunciar un delito o se inicie un proceso penal, como en materia civil o familiar; por lo que al no ser exclusivas de la materia penal no pueden homologarse o relacionarse con una orden de cateo, pues la finalidad y objeto de las medidas no es la detención de personas.

No obstante lo anterior, el análisis constitucional de las medidas en cita debe ser a la luz del mencionado primer párrafo, del artículo 16 de la Ley Fundamental.

Esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, considera que los artículos 66, fracciones I y III, en relación con el 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, no violan el derecho a la inviolabilidad del domicilio, toda vez que las medidas de emergencia que establecen, al ser emitidas por autoridad judicial, están en uno de los supuestos de excepción que señaló esta Primera Sala en el precedente citado.

En efecto, las medidas u órdenes de emergencia, las de protección preventiva y las de naturaleza civil, en términos de los artículos 64, 65, 66, 67 y 70, **son emitidas por los jueces** de la materia que corresponda a la solicitud" (págs. 84-87).

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte confirmó la sentencia recurrida por el quejoso y determinó no conceder el amparo, confirmando la constitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF.

*3.1.4 Medidas de protección
frente a la garantía de audiencia*

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 495/2013, 4 de diciembre de 2013³⁰

Razones similares en el Amparo en Revisión 149/2016

Hechos del caso

En mayo de 2001, un hombre y una mujer se unieron en concubinato. Desde el inicio de la relación el hombre agredía física y verbalmente a su pareja; un día de mayo de 2011, tras ingerir bebidas alcohólicas, el hombre insultó verbalmente a la mujer y la golpeó en la cara, la azotó con su cinturón y la tiró al suelo para patearla. Finalmente, la echó de la casa y amenazó con matarla si volvía al hogar o lo demandaba.

Tras huir de su agresor, la mujer acudió a la agencia del ministerio público para denunciar lo que había vivido. El ministerio público inició una averiguación previa por el delito de violencia familiar en contra del hombre y después de realizar las investigaciones, consignó el caso ante la autoridad judicial y solicitó que se ordenara una orden de aprehensión en contra del hombre.

El juez registró la causa penal y otorgó las medidas de protección solicitadas por la presunta víctima con fundamento en los artículos 64 y 66, fracciones II, III, IV y V de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal (LAMVLVDF), a través de un auto fechado el 19 de julio de 2011. Las medidas de protección consistieron en prohibir al presunto agresor: 1) acercarse o ingresar al domicilio conyugal; 2) de comunicarse por cualquier medio o por otra persona con la mujer o cualquiera de sus hijas, y 3) intimar con ellas o molestarlas. El juez penal también ordenó que el hombre hiciera entrega inmediata de los objetos de uso personal y documentos de identidad de la mujer agredida y de sus hijas.

Inconforme con la decisión del juez penal, el hombre promovió un juicio de amparo indirecto señalando, entre otros aspectos, que la LAMVLVDF violaba la garantía de audiencia establecida en el artículo 14 constitucional.

El juez de distrito negó el amparo respecto a las autoridades del Distrito Federal, pero concedió la protección constitucional contra la decisión del juez penal al considerar que no había cumplido con el deber de fundamentación y motivación. En respuesta, el hombre promovió un recurso de revisión que ganó para reponer el juicio. En la sentencia de cumplimiento al amparo en revisión, el juez de distrito ordenó al juez

³⁰ Unanimidad de votos. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

penal fundar y motivar su resolución, decretó el sobreseimiento respecto a otro de los actos reclamados y negó la protección constitucional en lo relativo a la inconstitucionalidad de la LAMVLVDF.

De nueva cuenta, el hombre interpuso un amparo en revisión en contra de la sentencia del juez de distrito. El tribunal colegiado que conoció del asunto sobreseyó el amparo respecto a uno de los agravios y, por otra parte, solicitó a la Suprema Corte ejercer su facultad de atracción para resolver el planteamiento de inconstitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF. La Suprema Corte admitió el asunto y lo turnó a la Primera Sala para su resolución.

Problema jurídico planteado

¿Los artículos 62, párrafo segundo, y 66, fracciones I, II y III, en relación con el diverso 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal son violatorios del derecho de audiencia?

Criterios de la Suprema Corte

Las medidas y órdenes de protección contempladas en los artículos 62, párrafo segundo, y 66, fracciones I, II y III, en relación con el diverso 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal no son violatorias del derecho de audiencia previa contenido en el artículo 14 de la Constitución.

Lo anterior es así porque las medidas y órdenes de protección no tienen por objeto la disminución, el menoscabo o la supresión definitiva de un bien material o inmaterial o de un derecho del gobernado. Sus alcances son precautorios y cautelares, por lo que no se rigen por el derecho de audiencia previa. Además, las medidas y órdenes de protección contempladas en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal están fundadas en principios de debida diligencia y estado de necesidad.

No obstante, la propia Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal establece en su artículo 72 que al momento de notificar la medida de emergencia se citará al agresor para que comparezca ante el juez a alegar lo que a su derecho convenga, lo cual permite considerar que la ley impugnada reconoce el derecho de audiencia, en virtud de la afectación que pudiera resentir el agresor en sus derechos con el dictado de la medida cautelar.

Justificación del criterio

"El segundo párrafo del artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos señala, que antes de emitirse el **acto privativo** debe mediar un juicio ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento (emplazamiento al juicio, oportunidad de ofrecer y desahogar pruebas, de alegar y emitir una resolución que dirima la cuestión efectivamente planteada), garantizando adecuada y oportunamente el derecho de defensa, de acuerdo con las leyes expedidas con anterioridad al hecho.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sustentado que los actos de privación se rigen por el artículo 14 de la Constitución Federal y se caracterizan por ser definitivos; mientras que los de molestia se relacionan con el precepto 16 constitucional y se distinguen de aquéllos por ser provisionales y carecer de definitividad.

En ese sentido, la Constitución Federal distingue y regula de manera diferente los actos privativos y los actos de molestia. **Actos privativos.** Son aquéllos que producen como efecto la disminución, menoscabo o supresión definitiva de un derecho del gobernado, los autoriza solamente a través del cumplimiento de determinados requisitos precisados en el artículo 14, como son, la existencia de un juicio seguido ante un tribunal previamente establecido, que cumpla con las formalidades esenciales del procedimiento y en el que se apliquen las leyes expedidas con anterioridad al hecho juzgado.

[...]

Actos de molestia. Los actos de molestia, pese a constituir afectación a la esfera jurídica del gobernado, **no producen los mismos efectos que los actos privativos**, pues sólo restringen de manera provisional o preventiva un derecho con el objeto de proteger determinados bienes jurídicos, los autoriza, según lo dispuesto por el artículo 16, siempre y cuando preceda mandamiento escrito girado por una autoridad con competencia legal para ello, en donde ésta funde y motive la causa legal del procedimiento.

Se caracterizan por ser provisionales.

Tales actos se rigen solamente por la garantía de seguridad jurídica (fundamentación y motivación) que prevé el artículo 16 constitucional.

El contenido del segundo párrafo del artículo 62 de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, al establecer que las medidas de protección **son precautorias, cautelares y de urgente aplicación** en función del interés superior de la víctima, no se rige por el derecho de **audiencia previa** contenido en el artículo 14 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, porque no tiene por objeto la disminución, el menoscabo o la **supresión definitiva** de un bien material o inmaterial o de un derecho del gobernado, sino únicamente un propósito de interés general, consistente en prevenir un acto de violencia más en contra de la mujer agredida; por lo que tienen únicamente alcances precautorios y cautelares, además de estar fundadas dichas medidas, en principios de debida diligencia y estado de necesidad, tal y como lo señala la propia exposición de motivos de la ley, en la parte conducente, que a la letra dice:

‘Con relación a las acciones administrativas o judiciales tendientes a garantizar a las víctimas de violencia el acceso a la justicia, la iniciativa **propone una serie de medidas de protección fundadas en los principios de debida diligencia y estado de necesidad, cuyo objeto es hacer efectiva la exigibilidad de los derechos y libertades de la mujer en los ámbitos administrativo, civil, familiar, penal.**

De esta forma, las medidas de protección propuestas tienen como finalidad prevenir, interrumpir o impedir la consumación de un delito que impliquen violencia contra las mujeres, a través del otorgamiento de una orden dictada por la autoridad judicial competente (penal, civil y familiar, según corresponda). De ahí que estas órdenes se conciban en esta iniciativa como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, **con alcances precautorios**

y cautelares. Por ello, de acuerdo con las características y alcances de estas medidas, esta iniciativa propone dividir las en tres modalidades: de emergencia, preventivas y de naturaleza civil.

Las órdenes de protección de emergencia serán emitidas de forma inmediata por el juez penal, cuando en la solicitud se establezca que se encuentra en riesgo la integridad física o psicológica, la libertad o seguridad de la víctima y víctimas indirectas, y tendrán una vigencia no mayor de 72 horas. Al momento de otorgar las órdenes de protección de emergencia, el órgano jurisdiccional debe tomar en consideración el riesgo o peligro existente, la seguridad de la víctima, así como los elementos objetivos y probatorios con los que cuente.

Los efectos de estas órdenes comprenden la desocupación del generador de la violencia del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo; la prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo o estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima o las víctimas indirectas, así como comunicarse por cualquier medio con la víctima, y en su caso, con las víctimas indirectas; la prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia o de los testigos involucrados. Por su parte, las órdenes de protección preventivas se emitirán por el juez de lo penal dentro de las seis horas siguientes a la solicitud; su notificación y ejecución se hará de inmediato y tendrán una vigencia no mayor de 72 horas. En este caso las medidas pueden consistir en la retención y guarda de armas de fuego o punzo-cortantes propiedad del agresor, con el aviso a la autoridad federal competente; la elaboración del inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluidos los implementos de trabajo de la víctima; la autorización para que la víctima haga uso de los bienes que se encuentren en su domicilio; la autorización a las autoridades policiales o a las personas que auxilien a la víctima para acceder al domicilio de su residencia y poder tomar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijos; así como la orden inmediata de entrega de los objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y de sus hijas e hijos.

No obstante lo anterior, debe señalarse que si bien, el derecho de audiencia no rige para antes de que el juez dicte las medidas de emergencia, la propia Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal en su artículo 72, establece que **en el momento de ser notificada la medida de emergencia se va a citar al agresor para que comparezca ante el juez a alegar lo que a su derecho convenga**, lo cual permite considerar que la ley impugnada tutela y cumple en otorgar ese derecho al agresor, en virtud de la afectación que pudiera resentir a la esfera de sus derechos con el dictado de la medida cautelar.

El artículo 72, en cita, textualmente señala:

‘La orden de protección surtirá sus efectos al momento de ser notificada y en la misma se citará a la persona agresora para comparecer ante el juez que emita la orden al día siguiente en que la reciba para que (sic) celebrar audiencia de pruebas y alegatos.

En la audiencia se recibirán, admitirán y desahogarán las pruebas que procedan y se recibirán los alegatos. Serán supletorios a la audiencia que se celebre los códigos procesales de la materia en que se dicten las medidas...’

En ese sentido y contrario a lo hecho valer por el recurrente, el artículo impugnado no vulnera el derecho de audiencia consagrado en el artículo 14 de la Ley Fundamental. Igual razonamiento debe aplicarse a las medidas de protección de emergencia establecidas en el artículo 66, fracciones I, II y III, de la ley combatida, en cuanto señalan:

Artículo 66. Son órdenes de protección de emergencia y serán otorgadas por el Juez penal:

La desocupación por el agresor, del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo, y en su caso el reintegro de la víctima una vez que se resguarde su seguridad. Esta orden implica la presunción de la posesión, uso y goce de los bienes que se encuentren en el domicilio;

La prohibición al agresor de acercarse o ingresar al domicilio, lugar de trabajo, de estudios de la víctima y las víctimas indirectas, o cualquier otro que frecuente la víctima;

Ordenar la entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y, en su caso, de las víctimas indirectas;

...!

Es importante señalar, que estas órdenes de protección no requieren la presentación de una denuncia o el inicio de un procedimiento previo para que sean otorgadas; toda vez que surten sus efectos al momento de ser notificadas y en las mismas se cita al presunto agresor para comparecer ante el juez, a efecto de tutelar su derecho de audiencia. Además, en la celebración de la audiencia se recibirán, admitirán y desahogarán las pruebas que procedan y se recibirán los alegatos del agresor, tal y como lo establece el transcrito artículo 72 de la ley en análisis.

En ese sentido, el derecho de audiencia al agresor está garantizado en este último precepto, para que haga valer lo que a su derecho convenga; de ahí que, de manera alguna, las medidas de emergencia invocadas resulten violatorias de la Constitución Federal".

Decisión

La Primera Sala de la Suprema Corte confirmó la sentencia recurrida por el quejoso y determinó no conceder el amparo, confirmando la constitucionalidad de los artículos 62 y 66, fracciones II, III, IV y V, de la LAMVLVDF.

*3.1.5 Órdenes de protección
frente principio de legalidad*

SCJN, Primera Sala, Amparo en Revisión 24/2018, 17 de octubre de 2018³¹

Hechos del caso

En febrero de 2015, en Jalisco, una mujer demandó a su esposo por medio de una controversia familiar, solicitando el divorcio necesario por las causales de infidelidad, violencia intrafamiliar, incompatibilidad de caracteres y falta injustificada de dar alimentos a sus hijos, contenidas en el Código Civil de la entidad hasta

³¹ Unanimidad de cinco votos, con voto concurrente del Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea. Ponente: Ministro José Ramón Cossío Díaz.

2018. Además, pidió la fijación de una pensión para ella y los menores de edad y quitar al padre el derecho de custodia sobre los hijos.

Asimismo, la mujer solicitó al juez familiar que estableciera medidas cautelares de separación de personas y reintegración al domicilio conyugal, señalado que su esposo la sacó de su casa violentamente, la golpeó frente a sus hijos y se vio obligada a abandonar de imprevisto el domicilio con el auxilio de miembros de seguridad. Agregó que ella y sus hijos vivían temporalmente con su madre y exhibió una denuncia interpuesta contra su cónyuge por el delito de violencia intrafamiliar.

Sin embargo, la sala negó la medida prejudicial de separación de personas, ya que estimó que esta medida no se encontraba específicamente señalada en el Código de Procedimientos Civiles local, el cual únicamente establecía medidas judiciales para el supuesto en que el cónyuge solicitante siguiera habitando la casa conyugal. Según la persona juzgadora, la conveniencia y necesidad de la medida no se produjo en el caso, porque la mujer ya vivía separada de su marido y no necesitaba de protección.

No obstante, la sala que resolvió el recurso de apelación revocó la sentencia recurrida y otorgó la medida solicitada. Consideró que la denuncia por violencia y los testimonios ofrecidos demostraban que era imposible que los cónyuges habitaran en el mismo domicilio, y como el padre no tenía la custodia, procedía la reintegración de la madre y los hijos al hogar familiar por responder al interés superior de los niños.

De igual forma, la sala estimó que en este caso existían indicios suficientes de violencia física y psicológica del esposo en contra de la mujer, circunstancia que obligaba a la autoridad judicial a impedir la repetición de violencia con base en la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV).

Específicamente, refirió que los artículos de dicha ley contemplan una serie de mecanismos de protección y urgente aplicación que deben otorgarse por la autoridad competente cuando tenga conocimiento de hechos que impliquen violencia contra las mujeres. Como lo son las órdenes de protección de emergencia (artículo 27), la desocupación inmediata del agresor del domicilio conyugal y el reingreso de la víctima al domicilio una vez que se salvaguarde su seguridad (artículo 29), y órdenes de protección de naturaleza civil que otorgan la posesión exclusiva de la víctima sobre el bien que sirvió de domicilio (artículo 32).

La autoridad agregó que realizando una interpretación extensiva del principio *pro persona* para garantizar el derecho de los niños y de la madre a una vida digna y libre de violencia, las medidas de emergencia dictadas no podían ajustarse a la temporalidad de 72 horas prevista en el artículo 28 de la ley referida. Así, revocó la sentencia recurrida para ordenar la restitución de la mujer y los hijos al inmueble que fue domicilio conyugal y la separación material del padre.

Contra la sentencia anterior, el hombre presentó un juicio de amparo en el que reclamó que los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la LGAMVLV violaban el derecho a la igualdad entre hombres y mujeres, debido a que las medidas de protección priorizan el derecho a la vivienda de las mujeres en general, sin que sea requisito que comprueben su estado de vulnerabilidad. Afirmó que de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer no se desprende que deba suprimirse el derecho de los hombres a una vivienda digna, aunque fueran agresores.

En específico, señaló que el artículo 32, fracción III, de la LGAMVLV era contrario al derecho de propiedad porque no imponía una duración o plazo a la medida de protección de naturaleza civil, lo que implicaba una condena perpetua y una sanción desproporcionada que rompía la igualdad entre hombres y mujeres.

Particularmente, también combatió el artículo 33 de la LGAMVLV por vulnerar el principio de legalidad, pues alegó que otorgaba una discrecionalidad no reglada a las autoridades jurisdiccionales para aplicar medidas no previstas en la legislación, en tanto el término "similares" dejaba al arbitrio de la persona juzgadora lo que puede considerar similar generando inseguridad jurídica en los gobernados.

El juzgado de distrito que conoció el asunto negó el amparo siguiendo la metodología de la Suprema Corte para analizar diferencias de trato en la ley, señaló que la LGAMVLV sí cuenta con una finalidad objetiva y válida: establecer los principios y modalidades para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de cualquier tipo de violencia, a efecto de no contravenir el principio de la no discriminación y favorecer el desarrollo y bienestar de las mujeres. Respecto a la razonabilidad, estableció que la ley es idónea, porque el legislador tenía que dotarla de mecanismos de protección a su integridad física cuando decide denunciar a su agresor por la violencia sufrida, y establecer mecanismos de protección que garanticen su seguridad. Acerca del requisito de proporcionalidad, determinó que se cumplía en tanto la ley tenía el propósito de equilibrar el ejercicio de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales que no hacen valer las mujeres víctimas de violencia y porque se aplicaba sólo para las mujeres en esa situación.

De la misma forma, el juzgado de distrito decidió que las medidas de prevención no vulneran los derechos al debido proceso, audiencia o propiedad del agresor, ya que, por un lado, no son definitivas y, por otro, se justifican con los valores y derechos que se pretenden proteger. Por ello, para dictar una medida de prevención basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes del grupo familiar, sin que sea necesario que se verifique un daño, por lo que juzgó suficientes la existencia de indicios y el dicho de la víctima para dictar las medidas en el caso.

En contra de la resolución del amparo, el hombre interpuso un recurso de revisión ante un tribunal colegiado, que a su vez lo envió a la Suprema Corte para que realizara el estudio sobre la constitucionalidad de los artículos que fundamentaron la sentencia recurrida.

Problema jurídico planteado

¿El artículo 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia viola el derecho de legalidad al permitir a las autoridades dictar medidas cautelares similares no previstas expresamente en la legislación?

Criterio de la Suprema Corte

Aunque el artículo 33 de la LGAMVLV otorga la facultad de realizar otros actos de protección y urgente aplicación, distintos a los enumerados en la legislación, las medidas que refiere deben estar dirigidas a salvaguardar a la víctima. La norma prevé el ejercicio discrecional de esta facultad para atender las circuns-

tancias específicas que rodean un caso concreto. El término "similares" significa que las medidas tienen que ser dictadas en el marco de las órdenes de protección señaladas por la ley, es decir, tienen la finalidad de prevenir y erradicar la violencia contra la mujer, así como garantizar la salud, integridad física y mental de las víctimas. Únicamente pueden dictarse aquellas medidas insertas en los principios de temporalidad, debida diligencia y necesidad.

Justificación del criterio

"[E]l enunciado normativo impugnado establece que corresponderá a la autoridad jurisdiccional competente no solo la valoración de las órdenes, sino también la determinación de 'medidas similares' en sus resoluciones o sentencias. En ese sentido, debe decirse que efectivamente está otorgando la facultad de realizar otros actos de protección y de urgente aplicación, distintos a los enumerados en la legislación, y dirigidos a salvaguardar a la víctima. Así, la norma prevé un ejercicio discrecional de esta facultad para atender las circunstancias específicas que rodeen un caso concreto. Sin embargo, de ello no se sigue que el precepto otorgue un cheque en blanco a favor de la autoridad para dictar cualquier tipo de medidas que colisionen con el principio de legalidad o vulnere la seguridad jurídica.

Se sostiene lo anterior ya que el vocablo 'similares' hace clara alusión a *tener semejanza o analogía con algo*, sin que pueda argumentarse entonces que las medidas en cuestión puedan ser dictadas en un marco distinto a aquél de las órdenes de protección, es decir, la prevención y erradicación de la violencia y con otra finalidad que no sea garantizar la salud, integridad física y mental de las víctimas. Es decir, justamente la locución 'similares' acota los actos que pueden eventualmente ser emitidos a aquellos vinculados a la razón de ser de las órdenes de protección, por lo que no existe ambigüedad o confusión respecto de que únicamente pueden dictarse aquellas insertas en los principios de temporalidad, debida diligencia y necesidad.

Lejos de ser una palabra multívoca que abra de forma indiscriminada su significado, la locución 'similares' limita la naturaleza y fin de las medidas en cuestión, al mismo tiempo que otorga la flexibilidad necesaria para atender debidamente la complejidad del fenómeno de violencia, marcado por el peligro en la demora y las especificidades de cada caso concreto. Como ya lo ha sostenido de forma reiterada este alto tribunal, las leyes no son diccionarios y exigir que en el cuerpo del texto se agoten todos los supuestos de actos de protección y de urgente aplicación tornaría imposible la función legislativa, traduciéndose en una labor interminable y nada práctica, teniendo como consecuencia que no se cumpliera con su finalidad" (párrs. 61-63).

Decisión

Se confirmó la sentencia recurrida, pues no se advirtió la inconstitucionalidad de los artículos 27; 29, fracción III; 32, fracción III, y 33 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, 20 de febrero de 2023³²

Hechos del caso

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) impugnó la fracción XI del artículo 63 de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, que establece: "Las medidas y órdenes de protección en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: [...] XI. Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso".

Lo anterior al considerar que su expedición violaba la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal, establecida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c, de la Constitución.

La CNDH señaló que es el Código Nacional de Procedimientos Penales el ordenamiento encargado de establecer las normas que rigen la investigación, procesamiento y sanción de los delitos, y que este código ya contiene un capítulo que detalla las medidas de protección idóneas que puedan aplicar las autoridades cuando se estime que el presunto agresor representa un riesgo contra la seguridad de la víctima. En consecuencia, sostuvo que una doble regulación vulneraría el derecho de seguridad jurídica de los gobernados y su correlativo principio de legalidad.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) reclamó la inconstitucionalidad de diversos artículos en los que se creaba el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, contenidos también en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, pues estimó que violaban los derechos a la igualdad y a la no discriminación, a la reinserción social y a la protección de datos personales de las personas condenadas por delitos sexuales. Adujo que el registro no era una medida de seguridad, sino una pena inusitada y trascendental de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.

La comisión local argumentó que al ser un registro con datos personales que harían públicamente identificable a la persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual se le estigmatizaría, y también a sus familiares, lo que generaría condiciones para volverlas víctimas de discriminación.

Asimismo, añadió que no era una medida proporcional para garantizar los fines constitucionales que buscaba proteger: los derechos de acceso a la justicia de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Lo anterior en razón de que el legislador no justificó la necesidad de la medida, ni por qué sólo está dirigida a este grupo de personas sentenciadas, y tampoco demostró la necesidad de hacerlo público, por el contrario,

³² Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272894>.

por su naturaleza, características y finalidad, en los hechos, el registro constituiría una pena para exhibir y avergonzar a personas cuya responsabilidad ya había sido sancionada, en tanto imponía la permanencia en el Registro por la extensión de mínimo 10 y máximo 30 años posteriores a la compurgación de la condena privativa de la libertad.

La CDHCM consideró que el Congreso partió de la idea de que la delincuencia es un problema individual y que la persona sentenciada es una persona degenerada, a la que es preciso exhibir a través de un registro público que la haga identificable, para informar al público en general, primordialmente a las mujeres y a la niñez, si cerca de su domicilio o lugares por donde transiten vive una persona que fue sentenciada por un delito de naturaleza sexual.

De igual forma, manifestó que el sistema penitenciario mexicano ya cuenta con un mecanismo administrativo que recoge similar información a la del registro impugnado, establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y que con el tipo de información que recaba se pueden realizar estudios para la elaboración e implementación de políticas públicas de prevención y protección de las víctimas y potenciales víctimas de delitos sexuales.

Después de que la Suprema Corte acumulara ambas acciones de inconstitucionalidad, el Poder Legislativo de la Ciudad de México rindió su informe para contestar a los conceptos de invalidez ya relatados. Respecto a lo afirmado por la CNDH, el Legislativo respondió que la medida buscaba garantizar la máxima protección a niñas, niños y adolescentes ante la violencia de sus padres, privilegiando el interés superior de la niñez y el derecho de la mujer a una vida libre de violencia. Además, que la materia que regula es familiar, en virtud de que tiene aplicación en los procesos de guarda y custodia y régimen de visitas.

Acerca del registro impugnado, el Poder Legislativo de la capital mexicana explicó que tenía fundamento constitucional y convencional en la obligación del Estado mexicano de garantizar el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, según los artículos 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Asimismo, lo sustentó en el principio constitucional de interés superior de la niñez establecido en los artículos 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 4, párrafo noveno, de la Constitución federal.

Aclaró que, aunque el registro sí limitaba el derecho de protección de los datos personales de las personas sujetas a ser registrados, esta medida de seguridad tenía justificación los objetivos de 1) prevención y protección de las mujeres y la niñez; 2) facilitamiento de la investigación de delitos, y 3) establecimiento de acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas contra las mujeres y la niñez.

Fundamentó la emisión de las normas que crean y operan el registro en el derecho a la seguridad, el derecho a la mujer a una vida libre de violencia y el interés superior de la infancia.

Mientras que el Poder Ejecutivo local, al rendir su informe argumentó que las medidas de protección de la LGAMVLV de la Ciudad de México no son aplicables exclusivamente en materia penal, pues el artículo 62 establece que deberán otorgarse no sólo por el Ministerio Público y las autoridades judiciales penales,

sino por las personas juzgadoras en materia civil y familiar inmediatamente que conozcan hechos probablemente constitutivos de delitos o supuestos del orden civil o familiar que impliquen violencia contra la víctima directa o víctimas indirectas. De lo anterior se desprende la validez del artículo en el ámbito competencial, ya que las legislaturas locales sí están facultadas para legislar en otras materias que no sean procedimental penal.

Y sobre la impugnación interpuesta por la CDHCM, el Ejecutivo local aseguró que el registro no era una pena, sino una medida preventiva para evitar la reincidencia de los ofensores y facilitar las tareas de investigación e identificación de los autores de delitos sexuales.

Acercas de la protección de datos de las personas inscritas en el registro, aseveró que el acceso a la información de éste se otorgaría a quien cumpliera con ciertos estándares de seguridad, esto es, no estaría al alcance de la población en general ni publicado en internet u otro medio de difusión masiva. El acceso se concedería a través de una petición escrita con datos mínimos de identificación, lo que evitaría que las personas registradas o sus familiares fueran susceptibles de ser acosados o estigmatizados por la sociedad.

La Corte procedió a estudiar la constitucionalidad de las normas impugnadas atendiendo a su obligación de juzgar con perspectiva de género y al interés superior de la niñez como principio orientador de la función jurisdiccional.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales viola el artículo 22 constitucional que prohíbe las penas inusitadas y trascendentales y el derecho a la reinserción social de los sentenciados?
2. ¿El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales es una medida constitucionalmente válida?

Criterios de la Suprema Corte

1. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales no tiene la naturaleza jurídica de medida de seguridad sino de una pena que viola los derechos del sentenciado a la reinserción social y a que no se impongan penas excesivas, inusitadas o prohibidas por el artículo 22 constitucional.

Al ser pública la información general contenida en el registro, durante un plazo que incluso pudiera ser mayor al de la condena privativa de la libertad, no sólo estigmatiza a la persona sentenciada, quien en un momento dado tiene que incorporarse a la sociedad, sino que propicia una serie de situaciones, como las venganzas personales y la discriminación indirecta de familiares y amigos, quienes también tienen que lidiar con los efectos colaterales que genera la simple exposición pública de la persona involucrada.

Con la exhibición pública de la información general contenida en el registro lo que se busca en realidad es castigar la personalidad del sentenciado, partiendo de una supuesta peligrosidad, con motivo de la comisión de un delito de naturaleza sexual, lo que podría traducirse en la imposición de una doble pena por la comisión de un mismo delito y no es compatible con el paradigma actual del derecho penal sancionador del acto.

El registro público de una persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual constituye una pena inusitada, ya que tampoco es compatible con el actual sistema penitenciario ni con el principio de reinserción social como fin de la pena, cuyos principales objetivos consisten en preparar a la persona para que se integre a la sociedad y que no vuelva a delinquir.

2. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales no cumple con la tercera etapa del análisis de constitucionalidad, por lo que no es una medida constitucionalmente válida.

Aunque el registro tiene un fin constitucionalmente legítimo, que es prevenir y proteger a las mujeres y niñas, niños y adolescentes respecto de quienes ya habían sido sentenciados por delitos de naturaleza sexual, facilitar la investigación de ese tipo de delitos y generar acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de los mismos delitos. Y pese a que también es una medida idónea para lograrlo en tanto contribuye para que las autoridades, la sociedad en general y, particularmente, las mujeres y niñas, niños y adolescentes tengan la oportunidad de identificar a personas sentenciadas por delitos de naturaleza sexual que se encuentran registrados, a fin de estar en condiciones de tomar las medidas de control y prevención que estimen correspondientes. El Registro Público de Personas Agresoras Sexuales no satisface el requisito de necesidad, ya que no es la medida menos restrictiva de los derechos de las personas sentenciadas. Existe una alternativa igualmente efectiva para lograr el fin pretendido por las normas impugnadas, que generaría una menor intervención en los derechos fundamentales afectados, que sería un registro que permitiera solamente el acceso restringido de la información de las personas sentenciadas por delitos sexuales, únicamente, para efectos de facilitar la indagatoria correspondiente y prevenir los delitos de naturaleza sexual.

Justificación de los criterios

1. "[A] juicio de este Tribunal Pleno resulta necesario desarrollar los siguientes puntos: a) determinar la naturaleza jurídica del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México (en adelante RPPAS); b) establecer si la medida legislativa impugnada incide en el contenido prima facie del derecho fundamental a la reinserción social y c) determinar si la medida legislativa supera un test de proporcionalidad.

a) Naturaleza jurídica del registro de una persona sentenciada con ejecutoria en el RPPAS" (párrs. 168 y 169).

"[P]ara el legislador de la Ciudad de México, el RPPAS se creó como una **medida de seguridad**, cuyos objetivos se hicieron consistir, fundamentalmente, en: a) la prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual; b) facilitar la investigación e identificación de los autores de los delitos sexuales, mediante la utilización de las nuevas tecnologías y c) establecer acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas en contra de las mujeres, niñas, niños y adolescentes.

Ello, como parte de una estrategia para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México y la reincidencia en la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual.

Lo anterior se corrobora del propio artículo 31, fracción VII, del Código Penal para el Distrito Federal, el cual establece, dentro del catálogo de **medidas de seguridad**, precisamente la de *'ordenar se registre al sentenciado en el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, en términos de lo señalado en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de violencia de la Ciudad de México y de este código para efectos de la protección y seguridad'*.

Sobre el particular, resulta importante mencionar que, de acuerdo con lo establecido en el Título Tercero, Capítulo I, denominado *'Catálogo de Penas y Medidas de Seguridad y de consecuencias jurídicas para las personas morales'*, del código punitivo de la Ciudad de México, el legislador local se decanta por un sistema dualista de sanciones para incorporar las medidas de seguridad como un medio para combatir los delitos al lado de las penas.

Cabe apuntar que, tratándose de los sistemas punitivos, a diferencia de los sistemas monista y vicarial o sustantivo, el dualista considera que la pena no es el único instrumento de reacción frente al delito, sino que también es necesaria la introducción de otras consecuencias jurídicas como lo es el caso, precisamente, de las medidas de seguridad.

Según la doctrina, en un sistema dualista, *'las penas se basan en la culpabilidad, mientras que las medidas de seguridad prescindan de ella y se fundamentan en la **peligrosidad del autor**. Así, las penas miran al pasado, al hecho cometido, mientras que las medidas miran al futuro, se establecen sobre la base de un pronóstico de peligrosidad y se mantienen en función de los resultados que su desarrollo proporcione respecto al individuo sometido a las mismas'*.

Así, la distinción entre estos dos instrumentos a disposición del Estado puede resumirse a partir de la siguiente fórmula:

*Mientras que la pena 'tiene contenido expiatorio en tanto produce sufrimiento al condenado; está fundamentada y consiguientemente condicionada a la demostración de culpabilidad del autor, y tiene un plazo de duración proporcional a la gravedad del delito'. La medida de seguridad 'es entendida como una privación de derechos que persigue una finalidad tutelar que no supone sufrimiento; es consecuencia de la manifestación de un «estado **peligroso**» y consiguientemente no puede tener un término preciso de expiración. Su duración indeterminada es consecuencia de que sólo debe cesar cuando haya desaparecido la situación de peligro de fundamento (sic) su imposición, esto es, cuando el sujeto que la soporta haya sido resocializado, enmendado o, en su caso inocuizado.*

En suma, la medida de seguridad es la reacción del ordenamiento jurídico frente a la **peligrosidad criminal** revelada por el delincuente tras la comisión de un delito por el mismo. Esta reacción tiene como objetivo exclusivo evitar que la persona concreta sobre la que actúa vuelva a delinquir, que pueda llevar una vida sin conflictos con la sociedad.

Ahora, para lo que aquí nos ocupa, cabe señalar que conforme a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, el RPPAS constituye un sistema de **información de carácter público**, el cual contendrá los registros de aquellas personas sentenciadas con ejecutoria por un Juez penal, en términos de lo establecido en la legislación sustantiva penal.

Se advierte que el registro sólo se verificará cuando exista la instrucción de la autoridad jurisdiccional, en los términos de la sentencia ejecutoriada respectiva, la cual **deberá precisar a partir de qué momento es efectivo el término de diez años como mínimo y máximo de treinta años**. Que la inscripción contenida en el RPPAS se cancelará cuando concluya el término respectivo o cuando así lo ordene la autoridad jurisdiccional, señalando el motivo.

Además, que el RPPAS contendrá la información general de las personas sentenciadas con ejecutoria en materia penal de acceso público, pero su consulta será por petición escrita, organizada por delito.

Por su parte, conforme a lo establecido en el artículo 69 Ter del Código Penal para el Distrito Federal, se observa que tratándose de aquellos sentenciados por la comisión de los hechos delictuosos ahí previstos, el Juez ordenará invariablemente su registro en el RPPAS a partir de que cause ejecutoria la sentencia.

Que dicho registro tendrá una **duración mínima de diez años y máxima de treinta; y que subsistirá durante todo el tiempo que dure el cumplimiento de la pena de prisión impuesta, aunque ésta sea sustituida o suspendida en términos de la propia ley**; además se advierte que dicho registro se **extenderá** por el tiempo establecido para tal efecto a partir de que el sentenciado, por cualquier motivo, obtenga su libertad.

En ese mismo sentido, el artículo 86 del referido ordenamiento penal sustantivo, dispone que, tratándose de delitos relacionados con violencia sexual en los que se haya ordenado la inclusión del sentenciado en el RPPAS, la medida de seguridad **no podrá ser sustituida** y tampoco podrá ser materia de **extinción**, de acuerdo con lo establecido en el artículo 96.

A partir de lo anteriormente expuesto, a juicio de este Tribunal Pleno el RPPAS no participa de la naturaleza jurídica de una medida de seguridad sino de una pena.

Esto es así porque, si bien es cierto que dicho instrumento se creó como una medida de seguridad, de prevención del delito, a partir de combatir la **reincidencia** de aquellas personas que cometieron algún hecho delictuoso de naturaleza sexual.

Lo cierto es que, como se pudo observar en párrafos precedentes, al ser pública la información general contenida en el registro, durante un plazo que, incluso, pudiera ser mayor al de la propia condena privativa de la libertad, no sólo estigmatiza a la persona sentenciada, quien en un momento dado tiene que incorporarse a la sociedad, sino que, además, propicia, una serie de situaciones, como las venganzas personales y la discriminación indirecta de familiares y amigos, quienes también tienen que lidiar con los efectos colaterales que genera la simple exposición pública de la persona involucrada.

Lo cual significa que el registro de la persona sentenciada con ejecutoria va más allá de una medida de seguridad que tiene, entre sus objetivos, según el legislador local, la prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual.

Con la exhibición pública de la información general contenida en el registro —en un rango de punibilidad que, incluso, pudiera resultar mayor al de la propia condena privativa de la libertad—, lo que se busca en

realidad es castigar la **personalidad del sentenciado, partiendo de una supuesta peligrosidad**, con motivo de la comisión de un delito por el que, incluso, fue condenado y purgó su pena privativa de la libertad.

Lo cual, además, podría traducirse en la imposición de una doble pena por la comisión de un mismo delito.

Tales afirmaciones se pueden corroborar, si se toma en consideración que el Código Nacional de Procedimientos Penales, en su artículo 419 dispone que **las medidas de seguridad en ningún caso podrán tener mayor duración a la pena** que le pudiera corresponder en caso de que sea imputable.

Sin embargo, ello evidentemente no sucede en la especie, dado que como se vio, la publicidad de la información general contenida en el registro puede durar un plazo, incluso, mayor al de la propia condena privativa de la libertad" (párrs. 173-194).

"b) Incidencia de la medida legislativa impugnada en el contenido de los derechos fundamentales a la reinserción social y a la no imposición de penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional

Una vez establecido lo anterior, para lo que aquí nos ocupa, resulta importante recordar (sic) que el RPPAS se creó como una medida de seguridad que, entre sus objetivos, busca prevenir y proteger a las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual. Ello, como parte de una estrategia del legislador local para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México y la reincidencia en la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual.

Con motivo de lo anterior, la Comisión local accionante cuestiona la validez del sistema normativo que integra el RPPAS, porque considera, principalmente, que con ese diseño legislativo se estigmatiza a las personas sentenciadas por un delito de naturaleza sexual, por el simple hecho de tener que permanecer en el registro durante un plazo que, incluso, pudiera resultar mayor al de la propia condena privativa de la libertad y que además supera los fines de la pena.

Tal precisión resulta de suma importancia, porque permite advertir que con el registro de las personas sentenciadas en el RPPAS se genera una colisión de derechos humanos, por un lado, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y el derecho de las niñas, niños y adolescentes a un sano desarrollo integral y por otro, el derecho de los sentenciados a la reinserción social, como finalidad de la pena y el derecho a que no se les impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional" (párrs. 197-200).

"[C]abe señalar que el artículo 18, en su segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos destaca la importancia del respeto a los derechos humanos, al trabajo, a la capacitación, a la educación, a la salud y al deporte como medios para lograr la reinserción del sentenciado a la sociedad y procurar que no vuelva a delinquir.

Al resolver la acción de inconstitucionalidad 16/2011, el Tribunal Pleno realizó la interpretación del principio de reinserción social respecto a la calificación del grado de peligrosidad de una persona y observó

que los cambios realizados al referido artículo 18, con motivo de la reforma publicada en el Diario Oficial de la Federación de dieciocho de junio de dos mil ocho, que entró en vigor el diecinueve de junio de dos mil once, eran los siguientes:

- a) Se sustituyó el término "readaptación" por el de "reinserción".
- b) Se abandonaron los términos "delincuente" y "reo" por el de "sentenciado".
- c) Se incluyó el fomento al respeto por los derechos humanos, como medio para lograr la reinserción.
- d) Fue incluido un objetivo adicional al de "lograr la reinserción"; a saber: "procurar que la persona no vuelva a delinquir".
- e) Fue adicionado el concepto "beneficios" como parte de la lógica del sistema penitenciario.

En dicha ocasión, el Tribunal Pleno señaló que el concepto de reinserción social funge como un principio que pone en línea el derecho penitenciario con el **derecho penal del acto**. Dijo que el hecho de que la Constitución General elimine la posibilidad de que el sistema penal opere bajo la premisa de que el infractor es un sujeto al que pudiera atribuirse el adjetivo de *'desadaptado'*, ayuda a formar la convicción de que nuestro sistema actual se decanta por un derecho penal sancionador de actos o de delitos, y no de personalidades. Lo mismo demuestra el abandono de los términos *'delincuente'*, y *'reo'* pues también exhibe la intención del Constituyente Permanente de eliminar cualquier vestigio de un *'derecho penal de autor'*, permisivo de la estigmatización de quien ha cometido un delito. Así, añadió, que el nuevo sistema penal opera bajo el entendimiento de que el infractor puede y debe hacerse responsable de sus propios actos y, por tanto, basta con la comisión del delito (y su previa tipificación en la ley) para que el Estado cuente con la legitimidad para sancionarlo.

Mencionó que dicho propósito constitucional se refuerza con la prohibición de las 'marcas' y otras penas inusitadas y trascendentales, establecida en el artículo 22, primer párrafo, de la Constitución General; así como la establecida en el artículo 5.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos que proscribiera cualquier pena o trato cruel, inhumano o degradante" (párrs. 202-205).

"[E]ste Alto Tribunal se ha pronunciado en el sentido de que según el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el término inusitado aplicado a una pena no corresponde exactamente a la acepción gramatical de ese adjetivo, que significa lo no usado, ya que no podría concebirse que el Constituyente hubiera pretendido prohibir la aplicación, además de las penas que enuncia el citado precepto 22, de todas aquellas que no se hubiesen usado anteriormente; interpretar gramaticalmente el concepto, sería tanto como aceptar que dicha disposición constituye un impedimento para el progreso de la ciencia penal, pues cualquier innovación en la forma de sancionar los delitos implicaría la aplicación de una pena inusitada.

Así, por pena inusitada, en su acepción constitucional, debe entenderse aquella que ha sido abolida por inhumana, cruel, infamante y excesiva o porque no corresponde a los fines que persigue la penalidad.

De lo anterior se advierte que por pena inusitada no sólo se entiende aquellas que importan un maltrato ejercido de modo directo sobre el cuerpo y que causan dolor, sino todas aquellas penas no humanitarias, crueles y excesivas que al ser desproporcionadas se alejan de los fines de la penalidad.

Luego, vinculado con lo anterior, conviene señalar que en relación con la proporcionalidad de las penas, de acuerdo con este precepto 22 de la Constitución Federal, *'toda pena deberá ser proporcional al delito que sancione y al bien jurídico afectado.'*

El contenido de este derecho fundamental consiste en la exigencia de una adecuación entre la gravedad de la pena y la gravedad del delito.

Esta Suprema Corte se ha encargado de analizar en otras ocasiones la constitucionalidad de penas establecidas por el legislador a la luz del principio de proporcionalidad contemplado en el artículo 22 constitucional. En este sentido, se ha sostenido que *'la gravedad de la pena debe ser proporcional a la del hecho antijurídico y del grado de afectación al bien jurídico protegido; de manera que las penas más graves deben dirigirse a los tipos penales que protegen los bienes jurídicos más importantes.'*

El derecho fundamental a una pena proporcional constituye un mandato dirigido tanto al legislador como al juzgador. El primero cumple con ese mandato al establecer en la ley penal la clase y la cuantía de la sanción atendiendo a la gravedad de la conducta tipificada como delito.

Así, la proporcionalidad en abstracto de la pena se determina atendiendo a varios factores: la importancia del bien jurídico protegido, la gravedad del ataque a ese bien, el ámbito de responsabilidad subjetiva, entre otros.

Por su parte, el Juez penal es el encargado de determinar la proporcionalidad en concreto de la pena.

Entonces, el legislador debe proporcionar un marco penal abstracto que permita al juzgador individualizar la pena teniendo en cuenta las circunstancias concretas de cada caso, tales como: la lesión o puesta en peligro del bien, la intervención del agente para causar la lesión o crear el riesgo, así como otros factores sociales o individuales que sirvan para establecer la menor exigibilidad de la conducta.

Atento a lo anteriormente expuesto, a juicio de este Alto Tribunal, la referida medida legislativa sí incide en el alcance o contenido *prima facie* de los derechos del sentenciado a la reinserción social, como finalidad de la pena y a que no se le impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.

En primer término, porque como se dijo anteriormente, con la exhibición pública de la información general de un sentenciado por un delito de naturaleza sexual, contenida en el RPPAS, durante un plazo que, incluso, pudiera ser mayor al de la propia condena privativa de la libertad, se le **estigmatiza** a la persona, impidiéndole ejercer plenamente sus derechos, como por ejemplo, al pretender emplearse.

Esto, dado el grado de desconfianza —como una sanción social informal— que puede generar en ésta, una persona que fue sentenciada por la comisión de un delito de esa naturaleza y que con indepen-

dencia de que haya o no cumplido su pena privativa de la libertad, su situación personal se agrava cuando su información general sigue siendo pública durante un tiempo mayor al de la propia condena privativa de la libertad.

Lo cual, evidentemente no resulta compatible con el actual sistema penitenciario ni con el principio de reinserción social, como fin de la pena, cuyo principal objetivo, según se vio, consiste en preparar a la persona para que se integre a la sociedad y que no vuelva a delinquir.

Se afirma lo anterior si se toma en consideración que la misma estigmatización de la persona sentenciada es la que puede afectar su capacidad para volver a conectarse con la comunidad o acceder a oportunidades de empleo y educación.

Según la doctrina, 'los estudios sobre la estigmatización muestran, que si muchos individuos de un grupo concreto (exconvictos) son estigmatizados, el estigma comenzará a ser parte de una identidad grupal, de su identidad (acaban asumiendo ese papel) y adoptarán comportamientos en consonancia con esa señal. Por tanto, dejará de ser un problema individual para convertirse en uno grupal. Y es una realidad que afecta a la mayoría de los penados, les es complicado volver a hacer vida normal'.

Por su parte, se estima que el registro de una persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual tampoco resulta compatible con un derecho penal sancionador que se decanta por el paradigma conocido como 'derecho penal del acto'.

Esto es así, porque como se dijo anteriormente, con dicho registro lo que se busca en realidad es castigar la personalidad del sentenciado, partiendo de una supuesta peligrosidad, con motivo de la comisión del delito por la que fue condenado; no así, por la comisión de sus actos, como un sujeto de derechos.

Lo cual, se insiste, ya no es compatible con el actual derecho penal sancionador.

Finalmente, a juicio de este Tribunal Pleno el registro resulta ser una pena inusitada, en la medida en que no corresponde a los fines que persigue el nuevo paradigma penal tratándose de imposición de penas" (párrs. 215-234).

2. "c) Test de proporcionalidad

A fin de emprender el análisis que nos ocupa, en principio, resulta importante mencionar que a través de la doctrina jurisprudencial esta Suprema Corte de Justicia de la Nación ha sostenido reiteradamente que los derechos humanos no son absolutos, en esa medida todos admiten restricciones; sin embargo, la condición a que están sujetas aquellas normas o actos que restrinjan algún derecho humano, es que no sean arbitrarios, excesivos o carentes de razonabilidad.

Así, para considerar válidas dichas intervenciones, éstas deben superar un test de proporcionalidad en sentido amplio, lo cual significa que la medida legislativa debe perseguir una finalidad constitucionalmente válida; además, debe lograr en algún grado la consecución de su fin; no debe limitar de manera innecesaria el derecho afectado, esto es, se debe verificar que no existan medidas alternativas igualmente idóneas

para lograr la finalidad constitucional, pero menos lesivas del derecho fundamental afectado y, por último, la medida debe ser proporcional, esto es que el grado de realización del fin perseguido debe ser mayor que el grado de afectación provocado por la medida" (párrs. 238-240).

"Fin constitucionalmente legítimo. La primera etapa del test de proporcionalidad consiste en identificar los fines que persigue el legislador con la medida y determinar si éstos resultan válidos desde el punto de vista constitucional.

A juicio de este Tribunal Pleno, en la especie, la medida legislativa impugnada persigue una finalidad constitucionalmente válida.

Así es, según quedó precisado en párrafos precedentes, como parte de una estrategia para combatir los altos índices de violencia en la Ciudad de México, particularmente, tratándose de las mujeres, el legislador local creó el RPPAS como una medida de seguridad, cuya finalidad inmediata consistió, básicamente, en prevenir y proteger a las mujeres y niñas, niños y adolescentes respecto de quienes ya habían sido sentenciados por delitos de naturaleza sexual; facilitar la investigación de ese tipo de delitos y generar acciones disuasivas que inhibieran la comisión o repetición de las mismas conductas de reproche.

De acuerdo con el dictamen de las Comisiones Unidas de Administración y Procuración de Justicia y de Atención Especial a Víctimas del congreso local, la temporalidad del registro constituyó un factor determinante para lograr su objetivo, pues, además, de favorecer *'a las víctimas para que puedan identificar a quien está registrado como agresor'*, el legislador local estimó que constituía un indicador adecuado para saber si un sujeto registrado podía volver o no a delinquir.

Ahora, según el propio legislador, a partir de la incorporación de dicho registro al entramado legal, pretendió garantizar, por un lado, la protección del derecho de los niños y adolescentes a vivir en un medio ambiente sano y, por otro, al de las mujeres a una vida libre de violencia (finalidad mediata)" (párrs. 242-246).

"Idoneidad. En la segunda etapa del test de proporcionalidad debe analizarse si la medida impugnada es apta para cumplir los fines perseguidos por el legislador, siendo suficiente que la medida contribuya en algún modo y en algún grado a lograr el propósito que busca el legislador.

A juicio de este Tribunal Pleno, el RPPAS resulta ser el medio idóneo, apto y adecuado para cumplir con la finalidad constitucionalmente válida.

Se afirma lo anterior porque, como lo dice el propio legislador, dicho instrumento contribuye, de alguna manera, para que las autoridades, la sociedad en general y, particularmente, las mujeres y niñas, niños y adolescentes, tengan la oportunidad de identificar a aquellas personas sentenciadas por delitos de naturaleza sexual que se encuentran registrados en el RPPAS, a fin de estar en condiciones de tomar las medidas de control y prevención que estimen correspondientes, como por ejemplo, cuando se requiere emplear a una persona en los que se requiere un trato directo con niños niñas y adolescentes, o bien, cuando resulta necesario decretar alguna medida cautelar.

Por su parte, se estima que dicha medida también podría resultar un instrumento disuasivo para la comisión de aquellos delitos de naturaleza sexual, particularmente, respecto de aquellas personas que ya fueron condenadas por un delito de esa naturaleza.

Esto, dadas las implicaciones y consecuencias personales, sociales y familiares que genera el hecho de estar formalmente registrado en instrumento como el RPPAS, puesto que ante la exhibición pública es posible que la persona que fue sentenciada por un delito de esa naturaleza ya no vuelva a reincidir" (párrs. 249-253).

"Necesidad. En esta fase del estudio se requiere ponderar aquellas medidas que el legislador consideró adecuadas para situaciones similares, o bien, las alternativas que en el derecho comparado se hayan diseñado para regular el mismo fenómeno. De encontrarse alguna medida alternativa que sea igualmente idónea para proteger el fin constitucional y que, a la vez, intervenga con menor intensidad al derecho, deberá concluirse que la medida elegida es inconstitucional" (párr. 255)

"En el caso en particular, a juicio de este Alto Tribunal la medida implementada por el legislador no cumple con la tercera etapa de análisis de constitucionalidad; y por ende, resulta inconstitucional.

Para evidenciar lo antes aseverado, cabe señalar que, si bien es cierto, de la exposición de motivos de la iniciativa con proyecto de decreto por el que se crea la Ley del Registro Público de Agresores Sexuales de la Ciudad de México, presentada el dos de diciembre de dos mil diecinueve, se advierte que la Jefa de Gobierno hizo una breve descripción de los diferentes registros de agresores sexuales implementados en Canadá, España, Argentina y Guatemala, entre otros países, a fin de justificar la creación de un mecanismo de prevención y protección de las mujeres y niñas, niños y adolescentes frente a la delincuencia de naturaleza sexual, que permitiera, además, garantizar el derecho a la protección de datos personales de las personas sentenciadas por este tipo de delitos.

Lo cierto es que ello no significa de ninguna manera que entre las diversas alternativas el legislador local se hubiese decantado por la herramienta más efectiva para lograr el fin pretendido por la norma y que ésta hubiese generado una menor intervención en el derecho fundamental afectado.

Se afirma lo anterior, si se toma en consideración que una de las principales características del RPPAS, es que constituye un sistema de información de carácter público que contiene los registros de las personas sentenciadas con ejecutoria por un juez penal. Esto, según apuntó el legislador local, a fin de favorecer *'a las víctimas para que puedan identificar a quien está registrado como agresor'*.

Como se vio, con esa medida legislativa se interfieren los derechos del sentenciado a la reinserción social como finalidad de la pena y a que no se le impongan penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional, dado que con la exhibición pública de la información general de una persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual, contenida en el RPPAS, después de haber cumplido su pena privativa de la libertad, no sólo se le estigmatiza, impidiéndole ejercer plenamente sus derechos, como el de emplearse, sino que además se le castiga considerando una supuesta peligrosidad, dada la naturaleza del delito.

En cambio, de acuerdo con el derecho comparado, existen otras alternativas, igualmente efectivas para lograr el fin pretendido por la norma y que generan una menor intervención en el derecho fundamental afectado.

Así, por ejemplo, se tiene noticia que, en **Canadá**, por virtud de la Ley de Registro de la Información de los Ofensores Sexuales (*Sex Offender Information Registration Act-SOIRA*), se creó el Registro Nacional de Ofensores Sexuales (*National Sex Offender Registry NSOR*)" (párrs. 257-263).

"[A] dicha base de datos sólo pueden acceder directamente las agencias de policía canadienses acreditadas o indirectamente a través de un centro de registro provincial/territorial; y **que el público no tiene acceso al registro.**

Por su parte, se tiene conocimiento de que, en **España**, la legislación también contempla la obligación del Estado de contar con una base de datos de quienes hayan cometido ese tipo de delitos. Que se denomina "Registro Central de Delincuentes Sexuales" y se encuentra regulado por el Real Decreto 1110/2015" (párrs. 266 y 267).

"[E]l **registro no es de libre acceso al público**, que conforme a lo establecido en el artículo 8o., sólo puede ser consultado por los Jueces y Tribunales de cualquier orden jurisdiccional, el Ministerio Fiscal y la Policía Judicial, los cuales deberán nombrar un responsable que asegure la confidencialidad de la información a la que accedan.

Por su parte, en **Argentina**, se tiene conocimiento que el veintitrés de julio de dos mil trece, se promulgó la Ley 26.879, por el que se creó el Registro Nacional de Datos Genéticos vinculados a Delitos contra la Integridad Sexual" (párrs. 271 y 272).

"[L]as constancias obrantes en el registro serán consideradas **datos sensibles y de carácter reservado**, por lo que sólo serán suministradas a miembros del Ministerio Público Fiscal, a Jueces y a Tribunales de todo el país en el marco de una causa en la que se investigue alguno de los delitos contemplados en el artículo 2 de la referida ley.

En suma, lo anteriormente expuesto permite concluir que una alternativa, igualmente efectiva para lograr el fin pretendido por el sistema normativo impugnado, que genere una menor intervención en los derechos fundamentales afectados, es aquella que permita el registro y el **acceso restringido** de la información de las personas sentenciadas por delitos sexuales, únicamente, para efectos de facilitar la indagatoria correspondiente y prevenir de los delitos de naturaleza sexual.

Esto, porque de esta manera no se le estigmatiza a la persona sentencia por un delito de naturaleza sexual y tampoco se le castiga considerando su supuesta peligrosidad" (párrs. 277-279).

Decisión

Se reconoció la validez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, por no violentar los principios de legalidad y seguridad jurídica ni la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular la materia procedimental penal.

Se declaró la invalidez de los artículos del Código Penal para el Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México que referían a la inscripción de los sentenciados por delitos sexuales al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, así como al carácter público del registro; lo anterior, al considerarlos violatorios del derecho a la reinserción social y a la prohibición de penas excesivas, inusitadas o prohibidas por el artículo 22 constitucional.

3.2 *Ámbito de aplicación*

SCJN, Pleno, Acción de Inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020, 20 de febrero de 2023³³

Hechos del caso

La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) impugnó la fracción XI del artículo 63 de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, que establece: "Las medidas y órdenes de protección en materia penal, se consideran personalísimas e intransferibles y podrán ser: [...] XI. Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso".

Lo anterior al considerar que su expedición violaba la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para legislar en materia procesal penal, establecida en el artículo 73, fracción XXI, inciso c, de la Constitución.

La CNDH señaló que es el Código Nacional de Procedimientos Penales el ordenamiento encargado de establecer las normas que rigen la investigación, procesamiento y sanción de los delitos, y que este código ya contiene un capítulo que detalla las medidas de protección idóneas que puedan aplicar las autoridades cuando se estime que el presunto agresor representa un riesgo contra la seguridad de la víctima. En consecuencia, sostuvo que una doble regulación vulneraría el derecho de seguridad jurídica de los gobernados y su correlativo principio de legalidad.

Por su parte, la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México (CDHCM) reclamó la inconstitucionalidad de diversos artículos en los que se creaba el Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, contenidos también en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, pues estimó que violaban los derechos a la igualdad y a la no discriminación, a la reinserción social y a la protección de datos personales de las personas condenadas por delitos sexuales. Adujo que el registro no era una medida de seguridad, sino una pena inusitada y trascendental de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.

La comisión local argumentó que al ser un registro con datos personales que harían públicamente identificable a la persona sentenciada por un delito de naturaleza sexual se le estigmatizaría y también a sus familiares, lo que generaría condiciones para volverlas víctimas de discriminación.

³³ Ponente: Ministra Yasmín Esquivel Mossa. Votación disponible en: <https://www2.scjn.gob.mx/ConsultaTematica/PaginasPub/DetallePub.aspx?AsuntoID=272894>.

Asimismo, añadió que no era una medida proporcional para garantizar los fines constitucionales que buscaba proteger: los derechos de acceso a la justicia de mujeres, niñas, niños y adolescentes. Lo anterior en razón de que el legislador no justificó la necesidad de la medida ni por qué sólo estaba dirigida a ese grupo de personas sentenciadas y tampoco demostró la necesidad de hacerlo público, por el contrario, por su naturaleza, características y finalidad, en los hechos, el registro constituiría una pena para exhibir y avergonzar a personas cuya responsabilidad ya había sido sancionada, en tanto imponía la permanencia en el registro por la extensión de mínimo 10 y máximo 30 años posteriores a la compurgación de la condena privativa de la libertad.

La CDHCM consideró que el Congreso partió de la idea de que la delincuencia es un problema individual y que la persona sentenciada es una persona degenerada, a la que es preciso exhibir a través de un registro público que la haga identificable, para informar al público en general, primordialmente a las mujeres y a la niñez, si cerca de su domicilio o lugares por donde transiten vive una persona que fue sentenciada por un delito de naturaleza sexual.

De igual forma, manifestó que el sistema penitenciario mexicano ya cuenta con un mecanismo administrativo que recoge similar información a la del registro impugnado, establecido en la Ley Nacional de Ejecución Penal, y que con el tipo de información que recaba se pueden realizar estudios para la elaboración e implementación de políticas públicas de prevención y protección de las víctimas y potenciales víctimas de delitos sexuales.

Después de que la Suprema Corte acumulara ambas acciones de inconstitucionalidad, el Poder Legislativo de la Ciudad de México rindió su informe para contestar a los conceptos de invalidez ya relatados. Respecto a lo afirmado por la CNDH, respondió que la medida de protección buscaba garantizar la máxima protección a niñas, niños y adolescentes ante la violencia de sus padres, privilegiando el interés superior de la niñez y el derecho de la mujer a una vida libre de violencia. Además, que la materia que regula es familiar, en virtud de que tiene aplicación en los procesos de guarda y custodia y régimen de visitas.

Acerca del registro impugnado, explicó que tenía fundamento constitucional y convencional en la obligación del Estado mexicano de garantizar el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, según los artículos 6 y 7 de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer. Asimismo, lo sustentó en el principio constitucional de interés superior de la niñez establecido en los artículos 3 de la Convención sobre los Derechos del Niño y 4, párrafo noveno, de la Constitución federal.

Aclaró que, aunque el registro sí limitaba el derecho de protección de los datos personales de las personas sujetas a ser registrados, la medida de seguridad tenía justificación en los objetivos de 1) prevención y protección de las mujeres y la niñez; 2) facilitamiento de la investigación de delitos; y 3) establecimiento de acciones disuasivas que inhiban la comisión o repetición de conductas violentas contra las mujeres y la niñez.

Fundamentó la emisión de las normas que crean y operan el registro en el derecho a la seguridad, el derecho a la mujer a una vida libre de violencia y el interés superior de la infancia.

Mientras que el Poder Ejecutivo local, al rendir su informe argumentó que las medidas de protección de la LGAMVLV de la Ciudad de México no son aplicables exclusivamente en materia penal, pues el artículo 62 establece que deberán otorgarse no sólo por el Ministerio Público y las autoridades judiciales penales, sino por las personas juzgadoras en materia civil y familiar inmediatamente que conozcan hechos probablemente constitutivos de delitos o supuestos del orden civil o familiar que impliquen violencia contra la víctima directa o víctimas indirectas. De lo anterior se desprendía la validez del artículo en el ámbito competencial, ya que las legislaturas locales sí están facultadas para legislar en otras materias que no sean procedimental penal.

Y sobre la impugnación interpuesta por la CDHCM, el Ejecutivo local aseguró que el registro no era una pena, sino una medida preventiva para evitar la reincidencia de los ofensores y facilitar las tareas de investigación e identificación de los autores de delitos sexuales.

Acerca de la protección de datos de las personas inscritas en el registro, aseveró que el acceso a la información de éste se otorgaría a quien cumpliera con ciertos estándares de seguridad, esto es, no estaría al alcance de la población en general ni publicado en internet u otro medio de difusión masiva. El acceso se concedería a través de una petición escrita con datos mínimos de identificación, lo que evitaría que las personas registradas o sus familiares fueran susceptibles de ser acosados o estigmatizados por la sociedad.

La Corte procedió a estudiar la constitucionalidad de las normas impugnadas atendiendo a su obligación de juzgar con perspectiva de género y al interés superior de la niñez como principio orientador de la función jurisdiccional.

Problemas jurídicos planteados

1. ¿La medida de protección establecida en la fracción XI del artículo 63 de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México viola la facultad exclusiva del Congreso de la Unión para regular la materia procesal penal?
2. ¿La medida de protección consistente en ordenar al agresor que entregue el pasaporte de sus hijas e hijos menores de 18 años es aplicable en juicios civiles o familiares?

Criterios de la Suprema Corte

1. Con independencia de las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la Unión para regular la materia procesal penal en el ámbito nacional, las entidades federativas se encuentran habilitadas por la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para regular medidas u órdenes de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia, e incluso de las víctimas indirectas en situación de riesgo. Estas medidas pueden aplicarse por las autoridades competentes, con independencia de la materia para combatir y erradicar esa violencia, sea que ello tenga lugar en los ámbitos civil o familiar, trascendiendo la materia penal.

2. Aunque el artículo 63 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México refiere que las medidas u órdenes de protección contenidas en este precepto son en materia penal y se habilitó al Ministerio Público para aplicarlas, ello no limita a los jueces del orden civil o familiar para aplicar las mismas medidas en los casos que considere conveniente y oportuno para atender y corregir la situación de violencia contra mujeres, niños, niñas y adolescentes, pudiendo las autoridades jurisdiccionales ordenar como medida de protección la entrega del pasaporte respectivo de las hijas e hijos menores de 18 años, para su resguardo en tanto la persona juzgadora fije los lineamientos que deben cumplirse para su liberación.

Justificación de los criterios

1. "La Comisión accionante parte de una premisa equivocada al considerar que las medidas de protección reguladas por la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México se encuentran regidas exclusivamente por la legislación procesal penal, en concreto, el Código Nacional de Procedimientos Penales, expedido por el Congreso de la Unión, con fundamento en el 73, fracción XXI, inciso c), de la Constitución Federal.

Para explicar lo anterior, en primer término, se debe tener en cuenta que la obligación del Estado Mexicano para adoptar medidas que tengan por objeto prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer deriva, de manera relevante, de la **Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer ('Convención de Belém do Pará')**, así como de la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ('CEDAW' por sus siglas en inglés)**" (párrs. 113 y 114).

"[E]ntre las obligaciones asumidas por los Estados Parte de la **Convención Belem do Pará**, acorde con su artículo 7, se desprenden las siguientes [...]

c. **Incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; [...]**

h. **Adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención"** (párr. 119).

"En ese contexto, se observa que **es obligación del Estado Mexicano incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, incluso las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer**; así como modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, y todas las medidas que sean apropiadas para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer" (párr. 120).

"Por su parte, la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer ('CEDAW' por sus siglas en inglés)**, fue adoptada en forma unánime por la Asamblea General de las Naciones Unidas en mil novecientos setenta y nueve, y ratificada por México el veintitrés de marzo de mil novecientos

ochenta y uno. De dicho tratado, en su artículo 2, se dispone que los Estados parte condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, y convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto, se comprometen a: [...]

b. **Adoptar medidas adecuadas, legislativas y de otro carácter, con las sanciones correspondientes, que prohíban toda discriminación contra la mujer;** [...]

e. **Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;**

f. **Adoptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer [...]"** (párr. 122).

"Atento a este contexto normativo internacional, el primero de febrero de dos mil siete fue publicada en el Diario Oficial de la Federación, la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, ordenamiento expedido por el Congreso de la Unión, a través del cual se crea el **Sistema Nacional de Prevención, Protección, Asistencia y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las Niñas**, que tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres" (párr. 124).

"[E]l legislador federal, a través de la expedición de la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, reconoce expresamente la urgente necesidad de crear un marco jurídico a nivel nacional, que atienda los derechos humanos más fundamentales de las mujeres y niñas, a fin de brindarles una mayor protección y vincular a los tres niveles de gobierno mediante la creación de un Sistema Nacional que contribuya a la erradicación de la violencia que sufren esos grupos vulnerables" (párr. 126).

"Asimismo, la iniciativa en comento observa que la violencia contra el sexo femenino se manifiesta como el símbolo más brutal de la desigualdad, pues las mujeres y las niñas son consideradas por sus agresores como carentes de los derechos mínimos de libertad, respeto y capacidad de decisión; que dicha violencia no sólo se da en el ámbito familiar, sino que se deben reconocer situaciones de violencia en su vida diaria, en lugares públicos como espacios privados, de manera que debe ser considerado como un problema de seguridad pública.

En esos términos, la referida ley general, acorde con su artículo 1, tiene por objeto **establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los Municipios**" (párrs. 127 y 128).

"En esa guisa, el artículo 2 de dicho ordenamiento general dispone que: ***"La Federación, las entidades federativas, la Ciudad de México y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano"***.

En esos términos, resulta claro que el régimen de las **órdenes o medidas de protección** a que se refiere la ley local que se impugna, encuentra sustento en la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, ordenamiento que busca establecer las bases del Estado Mexicano en todos sus órdenes de gobierno, para combatir la violencia contra niñas y mujeres en todos los ámbitos de su vida, lo cual, si bien puede tener implicaciones penales, lo cierto es que su objetivo es mucho más amplio, pues dichas situaciones pueden generarse en los diversos entornos de su vida privada, siendo necesario el empleo de herramientas jurídicas de prevención y seguridad que trascienden el ámbito penal, lo cual incluye las materias civil y familiar, entre otras.

Atendiendo a ello, la disposición impugnada, **artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, que regula medidas de protección para atender los casos de violencia contra niñas y mujeres, si bien incide en el proceso penal, teniendo en cuenta que el encabezado del propio precepto así lo dice expresamente, lo cierto es que la legislación nacional, el Código Nacional de Procedimientos Penales, **la exceptuó de su exclusividad en la materia que se analiza**, para que fuera la legislación especial relativa a prevenir y combatir la violencia contra la mujer, la que se ocupara de señalar qué otras medidas cautelares se requerían para cumplir con sus propósitos" (párrs. 129-131).

"En esa línea, en el caso de mérito, la supletoriedad de la ley general que se analiza implica que dicho ordenamiento complementa la regulación del Código Nacional de Procedimientos Penales tratándose de delitos con implicaciones de violencia de género. De manera que, aun cuando el artículo 137 de dicho Código Nacional regule las medidas de protección en esa materia, como alude la accionante; lo cierto es que, acorde con el último párrafo de este precepto, **tratándose de delitos por razón de género, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia aplica de manera supletoria a ese ordenamiento nacional.**

Por tanto, en el caso, no existe una violación al derecho a la seguridad jurídica ni al principio de legalidad que alega la Comisión Nacional accionante, máxime que **el Congreso de la Ciudad de México atendió al mandato previsto en el régimen transitorio de la Ley General de la materia**, el cual obliga a las entidades federativas a armonizar su legislación a lo dispuesto en ese ordenamiento, en este caso, en lo relativo a las medidas cautelares en materia penal, en concreto, las medidas u órdenes de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia, así como de las víctimas indirectas en situación de riesgo" (párrs. 134-135).

2. "[L]a ley general de la materia otorga habilitación a las autoridades jurisdiccionales competentes, federales o locales, **sea en las materias civil, familiar o penal**, para **valorar las órdenes de protección que, en cada caso concreto, resulten necesarias para atender los casos de violencia contra niñas y mujeres que tengan bajo su conocimiento, pudiendo incluso, determinar la aplicación de medidas similares en sus resoluciones**, de manera que, para el cumplimiento de su labor no se encuentran limitadas a lo establecido en dicha ley, sino que **pueden establecer órdenes o medidas diversas para atender de manera más eficaz el caso concreto, fundando y motivando su determinación.**

En la especie, el **artículo 63** impugnado se encuentra dedicado a las medidas u órdenes de protección '**en materia penal**', en cuya **fracción XI**, con motivo de la reforma a la **Ley de Acceso de las Mujeres a Una**

Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, publicado en la Gaceta Oficial de dicha entidad federativa el veinte de marzo de dos mil veinte, incorporó la medida de protección consistente en *'Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso'* (párrs. 141 y 142).

"[L]as medidas de protección reguladas en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México tienen las características siguientes:

- Son medidas precautorias, cautelares, de carácter temporal y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, implementadas por una autoridad competente en favor de una mujer o niña en situación de violencia o de las víctimas indirectas en situación de riesgo, a través de las cuales se prohíben u ordenan la realización de determinadas conductas.
- Se aplican en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, la ley local que se analiza, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal, ahora Ciudad de México;
- Tienen como propósito prevenir, interrumpir o impedir la comisión de un delito o que se actualice un supuesto en materia civil o familiar que implique violencia contra las mujeres;
- Deberán otorgarse por el Ministerio Público y los órganos jurisdiccionales penales, o los jueces civil y familiar, según corresponda, inmediatamente que conozcan los hechos probablemente constitutivos delitos o supuestos del orden civil o familiar, que impliquen violencia contra la víctima o víctimas indirectas;
- Deben otorgarse de oficio por la autoridad competente desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia y
- En el caso de que la autoridad competente considere la existencia de extrema violencia y urgencia, podrá implementar de manera directa e inmediata las medidas de protección necesarias para salvaguardar la vida, integridad, libertad y seguridad de las víctimas, sin condicionarlas a la iniciación de una denuncia.

En esos términos, las medidas de protección reguladas por la ley local que se analiza tienen como finalidad prevenir, interrumpir o impedir la realización de cualquier conducta que implique una situación de violencia contra niñas y mujeres en la Ciudad de México, con independencia de la materia en que ello incida, pues incluso se habilita a los juzgadores del orden civil y familiar, y no sólo penal, para otorgarlas de oficio desde el momento en que tenga conocimiento del hecho de violencia, lo cual es acorde con el marco normativo que establece la Ley General de la materia, así como con las obligaciones que, al respecto, el Estado Mexicano ha asumido a nivel internacional.

En efecto, el legislador de la Ciudad de México, al ejercer su libertad de configuración, optó por clasificar a las medidas u órdenes de protección atendiendo al ámbito en que pueda incidir una situación de violencia en concreto, sea penal, civil o familiar; sin embargo, ello no constituye un obstáculo para que la autoridad que conozca de los hechos de violencia en contra de niñas y mujeres pueda aplicar una medida de protección que considere más adecuada para prevenir y remediar esa situación" (párrs. 145-147).

"[T]eniendo en cuenta que el artículo 62 de la ley local analizada, en su segundo párrafo, dispone que **'las medidas u órdenes de protección vinculadas a casos de violencia contra la mujer se aplicarán en los términos y condiciones que se establecen en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, esta ley, y las legislaciones sustantivas y adjetivas aplicables al Distrito Federal'**.

Así, para este Tribunal Pleno resulta claro que, la aplicación de la medida incorporada por el legislador local e impugnada en esta instancia constitucional, puede ser aplicada por la autoridad competente en todo caso que advierta la existencia de una situación de violencia en contra de niñas y mujeres, **sin que su aplicación se limite exclusivamente a la materia penal**, pues ello tornaría ineficaz el cumplimiento de los fines y objetivos tanto de la ley que lo regula, como de la propia ley general que rige la materia y los compromisos internacionales asumidos por el Estado Mexicano.

En efecto, como se ha explicado, con independencia de las facultades constitucionales que tiene el Congreso de la Unión para regular la materia procesal penal a nivel nacional, a las que se refiere la Comisión accionante, las entidades federativas se encuentra habilitadas por la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** para regular medidas u órdenes de protección en favor de niñas o mujeres en situación de violencia, e incluso, de las víctimas indirectas en situación de riesgo, medidas que pueden aplicarse por las autoridades competentes, **con independencia de la materia**, para combatir y erradicar esa violencia, sea que ello tenga lugar en los ámbitos civil o familiar, lo cual incluso, pudiera trascender a la materia penal.

En esa línea de pensamiento, la medida u orden de protección establecida por el legislador de la Ciudad de México, consistente en: **'Ordenar al agresor que entregue el pasaporte si existiere de sus hijas e hijos menores de 18 años, para el resguardo del mismo, hasta en tanto el juez de lo familiar no determine la custodia o el régimen de visitas según sea el caso'**, **claramente puede ser aplicada en juicios del orden civil o familiar**.

Ello es así, ya que si bien la disposición impugnada se refiere a la **'materia penal'**, y en términos del artículo 62, el legislador local habilitó al Ministerio Público para poder aplicar las medidas de protección que prevé el artículo 63 de la ley impugnada, **ello no limita a los jueces del orden civil o familiar para aplicar la misma medida en los casos que considere conveniente y oportuno para atender y corregir, en un caso concreto, la situación de violencia contra mujeres, niños, niñas y adolescentes**, pudiendo las autoridades jurisdiccionales ordenar como medida de protección la entrega del pasaporte respectivo de las hijas e hijos menores de dieciocho años, para su resguardo en tanto el Juez fije los lineamientos que deben cumplirse para su liberación, siendo que, en todo caso, para la emisión de la orden de protección respectiva, el Ministerio Público o el órgano jurisdiccional competente, debe tomar en consideración los lineamientos que prevén los artículos 32 y 33 de la Ley General de la materia.

Además, debe tenerse en cuenta que, por un lado, el artículo 282, inciso A, fracción I, del Código Civil para el Distrito Federal, hoy Ciudad de México, faculta al Juez de lo Familiar para que, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, **de oficio tome las medidas adecuadas para salvaguardar la integridad y seguridad de los interesados, incluyendo las de violencia familiar, 'donde tendrá la más amplia libertad para dictar las medidas que protejan a las víctimas'**; y por otro, el diverso 283, fracción V, del referido código[4], establece que en la sentencia de divorcio pueden contemplarse las **medidas de seguridad necesarias para corregir los actos de violencia familiar, en términos de la Ley de Asistencia y Prevención**

a la **Violencia Familiar** y la **Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México**, aspectos en los cuales resulta una clara aplicación del artículo 63, fracción XI, impugnado por la promovente" (párrs. 148-153).

Decisión

Se reconoció la validez del artículo 63, fracción XI, de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México, por no violentar los principios de legalidad y seguridad jurídica ni la competencia exclusiva del Congreso de la Unión para regular la materia procedimental penal.

Se declaró la invalidez de los artículos del Código Penal para el Distrito Federal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de la Ciudad de México y la Ley de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes de la Ciudad de México que referían a la inscripción de los sentenciados por delitos sexuales al Registro Público de Personas Agresoras Sexuales, así como al carácter público de éste. Lo anterior, al considerarlos violatorios del derecho a la reinserción social y a la prohibición de penas excesivas, inusitadas o de las prohibidas por el artículo 22 constitucional.

3.3 Condiciones para su otorgamiento

SCJN, Primera Sala, Amparo Directo en Revisión 6141/2014, 26 de agosto de 2015³⁴

Hechos del caso

Una mujer y un hombre contrajeron matrimonio en el Estado de México. En 2013 la mujer promovió una controversia familiar en la que señaló que su esposo ejercía violencia física, verbal, psicológica y económica en contra de ella y de sus hijos, razón por la que solicitó diversas medidas de protección. Además, anexó a su demanda el informe de una evaluación psicológica que le realizaron a ella y a dos de sus hijos, en la que se señalaba que todos presentaban rasgos de haber sufrido violencia. Meses después promovió el juicio de divorcio, que se acumuló al juicio por violencia familiar para ser resuelto en una sola sentencia.

El juez familiar del Estado de México que conoció del asunto admitió la demanda y en el auto inicial decretó como medidas de protección: 1) que el presunto generador de violencia abandonara inmediatamente el domicilio común, apercibido de que de resistirse se haría uso de la fuerza pública para su exclusión y 2) se le prohibió el acceso al domicilio familiar y acercarse a una distancia máxima de 100 metros de su esposa y de sus hijos menores de edad, así como cualquier otro contacto físico, verbal o telefónico.

Al dictar la sentencia del juez familiar resolvió que 1) se acreditó la violencia ejercida por el hombre en contra de la mujer y sus hijos; 2) ordenó que los integrantes de la familia tomaran terapia psicológica; 3) indicó que las medidas de protección previamente dictadas se mantendrían hasta que el riesgo desapareciera; 4) otorgó la guardia y custodia definitiva de los hijos a favor de la madre y estableció un régimen de visitas para el padre en las instalaciones del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

³⁴ Unanimidad de cuatro votos. Ponente: Ministro Arturo Zaldívar Lelo de Larrea.

Inconforme con la sentencia, el hombre interpuso un recurso de apelación. En su resolución, la sala de lo familiar confirmó la sentencia del juez de primera instancia.

En contra de esta segunda sentencia, el hombre promovió un juicio de amparo directo en el que alegó que la sala había incurrido en violaciones procesales pues fue emplazado a juicio y notificado sobre las medidas de protección el mismo día. También cuestionó la valoración de las pruebas periciales en psicología y una incorrecta condena en alimentos al no poder trabajar, pues su fuente de ingresos consistía en dos locales comerciales que se encontraban en la planta baja del domicilio familiar.

El tribunal colegiado de circuito que conoció del amparo determinó que en el caso no se acreditaron violaciones procesales, ya que la ley aplicable no impide que las medidas de precaución sean determinadas en el auto de admisión con efectos de emplazamiento. Además, consideró justificada la imposición de las medidas de protección mencionadas, por lo que no le concedió el amparo.

Para combatir la sentencia del colegiado, el hombre promovió un recurso de revisión que fue admitido por la Primera Sala de la Corte. En su escrito alegó, entre otras cuestiones, que el artículo 2.355 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México vulnera las garantías constitucionales y convencionales para acceder con libertad a la impartición de justicia, debido proceso, derecho de audiencia y tutela judicial.

Problema jurídico planteado

1. ¿Las medidas de protección o prevención pueden ser dictadas desde el inicio de la controversia familiar o en cualquier momento del juicio?
2. ¿Qué requisitos debe observar la persona juzgadora para dictar las medidas de protección o prevención?

Criterio de la Suprema Corte

1. Las medidas de protección o prevención pueden dictarse desde el inicio de la controversia familiar o en cualquier momento del juicio, pues esto otorga garantías a las víctimas de que no serán objeto de nuevas agresiones y hace efectivo su derecho a denunciar los actos de violencia cometidos en su contra.
2. Para dictar la orden de emergencia basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes de la familia, sin que sea necesario que se actualice un daño. Así, el riesgo debe entenderse como la posibilidad de que un daño probable ocurra en el futuro. Para demostrar tal probabilidad basta con que el juzgador advierta, además del dicho de la persona que alega la agresión, la existencia de indicios leves sobre dicha situación.

Justificación del criterio

1. La Corte señala que "la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México definió en su artículo 28 a las órdenes de protección como actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Éstas deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediateamente que conozcan de hechos constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia de género. Dispuso que las órdenes de protección pueden ser de

emergencia o preventivas, y entre éstas se encuentra la posibilidad de ordenar que la persona agresora desocupe el domicilio en el que habite la víctima" (pág. 25).

"En esa misma línea, en el artículo 2.355 del Código de Procedimientos Civiles del Estado de México se estableció que en las controversias de violencia familiar el juez podrá dictar las medidas de protección al admitirse la demanda de violencia familiar o durante el proceso. Entre dichas medidas se encuentra el ordenar al presunto generador de violencia que salga inmediatamente del domicilio común, aunque fuera propietario del inmueble" (pág. 26).

"De la normatividad anterior se observa que las medidas de prevención pueden dictarse desde la admisión de la demanda de violencia familiar. Esta Primera Sala considera que ello se encuentra justificado en atención a las obligaciones internacionales del Estado mexicano en las que se comprometió a prevenir y erradicar la violencia.

La Primera Sala considera que ésta puede dictarse "[...] desde el inicio de la controversia familiar, o en cualquier momento del juicio. Así, el que la orden de emergencia se dicte al momento mismo de la admisión de la demanda de violencia familiar, no hace sino otorgar garantías a las víctimas de que no serán objeto de nuevas agresiones, y hace efectivo su derecho a denunciar los actos de violencia que han sido cometidos en su contra" (pág. 26).

2. La Primera Sala considera que "respecto a la forma o elementos que deben verificarse para que pueda dictarse la orden de emergencia, [...] basta que exista una situación de riesgo que comprometa los bienes y derechos de los integrantes del grupo familiar, sin que sea necesario que se actualice un daño. Aquí conviene hacer una precisión sobre el concepto de riesgo. Este debe entenderse como la posibilidad de que un daño 'probable' ocurra en el futuro. Para demostrar tal probabilidad basta con que el juzgador advierta, además del dicho de la persona que la alega la agresión, la existencia de *indicios leves* sobre dicha situación" (pág. 27).

"Tal estándar se desprende tanto del deber de protección de los derechos a la salud e integridad física y mental de las víctimas, de las medidas de protección reforzadas que merecen los menores de edad; así como de la normatividad del Estado de México conforme a la cual, para otorgar las órdenes emergentes y preventivas deberá considerarse el riesgo o peligro existente, y la seguridad de la víctima. Esto es, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México no alude al concepto de daño, sino que señala que basta con que la víctima se encuentre en una situación de riesgo, requerimiento que es congruente con la protección que merecen los derechos y valores que se afectan en las situaciones de violencia familiar" (pág. 27).

"Por otro lado, ni el momento en que se dicta la medida de urgencia, ni el estándar que se requiere para que las órdenes precautorias sean procedentes, vulneran los derechos al debido proceso, audiencia o propiedad del agresor ya que, por un lado, tales medidas no son definitivas; y por otro, merecen un grado de protección menor frente a los valores y derechos que se pretenden proteger" (pág. 28).

Decisión

La Corte decidió confirmar la sentencia del tribunal colegiado de circuito y negó el amparo.

El análisis constitucional de las medidas y órdenes de protección en casos de violencia de género ingresó formalmente en la agenda de la Suprema Corte a inicios de la década del 2000. La sentencia correspondiente al amparo directo 12/2021 marcó la ruta del desarrollo jurisprudencial, al establecer que las personas juzgadas están obligadas a dictar las medidas necesarias para proteger a las mujeres en casos de violencia de género, en particular cuando se relacionan con necesidades básicas, como el pago de las obligaciones alimentarias.

A partir de esta sentencia hito, la Suprema Corte reconoció que la medida consistente en el pago provisional de alimentos debe otorgarse con independencia de que las mujeres demuestren mantener una relación civil con el presunto agresor,³⁵ y en el caso de la pensión compensatoria como medida de protección es procedente a pesar de que no se acrediten los elementos del concubinato.³⁶

Como parte de esta línea jurisprudencial, el tribunal constitucional mexicano también ha establecido importantes criterios procesales en materia familiar, entre éstos destaca que la garantía de audiencia previa no opera en los casos en los que se conceda la guarda y custodia de los menores de edad como medida precautoria. No obstante, la persona juzgada está obligada a escuchar a las y los menores de edad involucrados y considerar su opinión al momento de decidir sobre la procedencia de esta medida.³⁷

Al decidir sobre la constitucionalidad del artículo 221 del Código de Procedimientos Civiles de Jalisco, la Suprema Corte se pronunció sobre la duración de las medidas de protección otorgadas por autoridades judiciales, señalando que el no establecer un plazo específico para su vigencia no vulnera el principio de la seguridad jurídica. Las personas afectadas con estas medidas tienen la certeza de que sus provisionales están supeditados a la resolución de la controversia principal, o bien a la revocación contemplada en el artículo 277 del citado código.³⁸

³⁵ Contradicción de Tesis 163/2007-PS, SCJN, Primera Sala, 9 de abril de 2008.

³⁶ Amparo Directo en Revisión 230/2014, SCJN, Primera Sala, 19 de noviembre de 2014.

³⁷ Contradicción de Tesis 141/2002-PS, SCJN, Primera Sala, 21 de abril de 2004.

³⁸ Amparo en Revisión 149/2016, SCJN, Primera Sala, 24 de agosto de 2016.

Sin embargo, en el caso específico de los alimentos provisionales, el precedente contenido en la contradicción de tesis 108/2004 y reiterado en la contradicción de tesis 163/2007 señala que el recurso de reclamación no tiene el alcance de cancelar esta medida de protección porque, considerando los plazos procesales, la persona juzgadora no contaría con las pruebas necesarias para decidir sobre los derechos del acreedor alimentario.

Posteriormente, la Suprema Corte determinó que la medida de protección consistente en el depósito de un menor de edad, otorgada con el propósito de que el padre o la madre solicite el divorcio, debe cancelarse una vez que transcurran los 10 días naturales contemplados en el artículo 163 Código de Procedimientos Civiles de Veracruz. Si la persona que solicitó la medida no presenta la demanda de divorcio, la persona juzgadora tiene la obligación de restituir las cosas al estado al que se encontraban. En caso de que sí se presente la demanda, la determinación de las medidas provisionales le corresponderán al juzgador que conozca del divorcio.³⁹

Finalmente, dentro de esta línea jurisprudencial se identificaron tres precedentes en los que la Suprema Corte se pronunció sobre la idoneidad de las medidas de protección en contextos específicos. En la sentencia correspondiente al amparo directo en revisión 262/2004 señaló que impedirle a una persona identificada como generadora de violencia familiar que se acerque a las víctimas a una distancia determinada por la autoridad judicial no implica una violación al derecho al libre tránsito, ya que esta medida no le impide desplazarse por el territorio nacional.

Por otra parte, cuando en el trámite de un juicio de guarda y custodia las personas juzgadoras adviertan que uno de los progenitores tiene una discapacidad que afecta su capacidad para cuidar de un menor de edad y lo ponga en riesgo, pueden ofrecerle alternativas de apoyo como medida preventiva para las labores de guarda y cuidado; sin embargo, estas medidas deben ser aceptadas voluntariamente por la progenitora o el progenitor. En ningún caso el resguardo del interés superior de la infancia autoriza a la persona juzgadora para obligar al progenitor con discapacidad a someterse a controles médicos o farmacológicos, o bien a recibir determinado tipo de apoyo o auxilio.⁴⁰

En el mismo sentido, en casos de violencia familiar la Suprema Corte de Justicia declaró inconstitucional que las autoridades judiciales impongan a la víctima reconciliarse con su agresor a través de métodos alternativos de solución de conflictos o a través de terapias psicológicas. Con fundamento en el derecho de las mujeres al acceso a la justicia y a vivir una vida libre de violencia, así como a la obligación de los órganos jurisdiccionales de juzgar con perspectiva de género en casos de violencia familiar y su deber de debida diligencia, al dictar medidas de protección el órgano jurisdiccional debe verificar que éstas sean idóneas para prevenir nuevas violencias y hacer efectivo el derecho de la víctima a denunciar, tomando en cuenta las circunstancias particulares del caso.⁴¹

³⁹ Contradicción de Tesis 49/2010, SCJN, Primera Sala, 24 de agosto del 2011.

⁴⁰ Amparo Directo en Revisión 5904/2015, SCJN, Primera Sala, 28 de septiembre de 2016.

⁴¹ Amparo Directo en Revisión 2622/2023, SCJN, Primera Sala, 6 de diciembre de 2023.

Además de los precedentes establecidos en asuntos de naturaleza familiar, se identificó una segunda línea jurisprudencial aplicable en casos penales cuyo desarrollo aún es incipiente. Al resolver la Contradicción de Tesis 18/2006 la Primera Sala determinó que, conforme al Código Penal para el Distrito Federal, no es necesario que las personas juzgadas cuenten con pruebas previas que acrediten que una persona condenada por el delito de violencia familiar tiene afectaciones en su salud mental para ordenar que se someta a un tratamiento psicológico especializado.⁴²

Para el máximo tribunal, las personas juzgadas están obligadas a ordenar que persona agresora se someta a tratamiento psicológico como una medida de seguridad que procura la readaptación social, la reincorporación al núcleo familiar, la prevención del delito y la protección de la sociedad. Aunque esta medida de seguridad no tiene la naturaleza y características de las órdenes de protección contenidas en las leyes de acceso a las mujeres a una vida libre de violencia, el criterio se incluye en la línea jurisprudencial porque la Suprema Corte analizó el problema jurídico desde la perspectiva de las medidas de protección, vinculándolas con la prevención del delito.

Los otros dos criterios que integran la línea jurisprudencial sobre medidas de protección en materia penal se refieren a las consecuencias que acarrea el incumplimiento de las órdenes decretadas por mandato judicial. Ambos criterios fueron establecidos en la acción de inconstitucionalidad 20/2004. Al respecto, la Suprema Corte señaló que el artículo 8 del Código de Procedimientos Penales de Tlaxcala, que autoriza al juez penal para destituir a la persona agente del Ministerio Público que omita cumplir con las medidas de protección ordenadas por mandato judicial, transgrede el principio de división de poderes, la garantía de audiencia y el derecho a una defensa adecuada.

Finalmente, el análisis de las decisiones de la Suprema Corte reveló una tercera línea jurisprudencial relacionada con las órdenes de protección contempladas en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVL) y las correspondientes leyes estatales. Como parte de esta línea destacan un grupo de precedentes que resuelven posibles conflictos entre las medidas de protección y otros derechos fundamentales.

En el amparo en revisión 495/2013 el máximo tribunal estableció que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal persigue un fin constitucionalmente válido al prevenir la violencia contra las mujeres es una medida adecuada y racional, además de que es proporcional en relación con las características de la población a la que va dirigida. Por lo tanto, no transgrede el derecho a la igualdad, reconocido en el artículo 4 de la Constitución mexicana.

En un caso posterior, la Suprema Corte sostuvo que las medidas de protección contempladas en diversos artículos de la LGAMVLV no implican una violación al derecho a la igualdad. Esto es así porque con estas medidas las autoridades estatales garantizan la integridad y la propiedad de las mujeres que presuntamente han sido víctimas de violencia de género, lo que constituye un fin constitucionalmente válido. Asimismo, aunque estas medidas tienen implicaciones en los derechos de las personas señaladas como agresoras, el

⁴² Contradicción de Tesis 18/2006-PS, SCJN, Primera Sala, 10 de mayo de 2006.

Estado no cuenta con alternativas menos gravosas para proteger a las posibles víctimas y cumplir con su deber de debida diligencia en casos de violencia.⁴³

Respecto a la medida consistente en decretar la posesión exclusiva del domicilio a favor de la víctima, contenida en la fracción III del artículo 32 de la LGAMVLV, en el amparo en revisión 24/2018 la Suprema Corte determinó que no representa una violación al derecho a la propiedad. Por su naturaleza cautelar, se trata de un acto de molestia que no priva de la propiedad al presunto agresor y por lo tanto no se configura ninguna afectación innecesaria o desmedida.

Conforme a los precedentes de la Suprema Corte tampoco se transgrede la garantía de inviolabilidad del domicilio cuando la autoridad concede las medidas de protección consistentes en prohibir al presunto agresor acercarse o ingresar al domicilio conyugal, comunicarse con las integrantes del núcleo familiar y convivir con ellas, contempladas en el artículo 66, fracciones I y II, en relación con el diverso 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Esto es así porque esas medidas no son exclusivas de la materia penal y por su finalidad no pueden homologarse con una orden de cateo.⁴⁴

Sobre la misma Ley del Distrito Federal, la Suprema Corte determinó que las medidas de protección contempladas en los artículos 62, párrafo segundo, y 66, fracciones I, II y III, en relación con el diverso 68, fracción I, de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal, no son violatorias del derecho de audiencia previa contenido en el artículo 14 de la Constitución.⁴⁵ Atendiendo los alcances precautorios de estas medidas, que tienen por objeto proteger a las mujeres ante posibles actos de violencia y no implican una disminución o menoscabo definitivo a una bien o derecho del gobernado, su otorgamiento no se rige por la garantía de audiencia previa.

Para concluir con las consideraciones finales, destacamos los precedentes establecidos en la acción de inconstitucionalidad 187/2020 y su acumulada 218/2020. En esta sentencia la Suprema Corte se pronunció sobre la constitucionalidad del Registro Público de Personas Agresoras Sexuales de la Ciudad de México, contemplado en la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de esta entidad. Conforme al criterio del máximo tribunal, el registro no tiene la naturaleza de una medida de protección sino una pena excesiva, inusitada o de las prohibidas en el artículo 22 constitucional.

Además, el Registro de Personas Agresoras Sexuales es inconstitucional por no superar el requisito de necesidad. Para la Suprema Corte existe una alternativa igualmente efectiva que tendría un impacto menor en los derechos de las personas sentenciadas por delitos sexuales que consiste en generar un registro con acceso restringido para aquellos casos en los que la información facilite la indagatoria y prevenga la comisión de este tipo de delitos.

⁴³ Amparo en Revisión 24/2018, SCJN, Primera Sala, 17 de octubre de 2018.

⁴⁴ Amparo en Revisión 495/2013, SCJN, Primera Sala, 4 de diciembre de 2013.

⁴⁵ Amparo en Revisión 495/2013, SCJN, Primera Sala, 4 de diciembre de 2013.

Anexo 1. Glosario de sentencias

No.	TIPO DE ASUNTO	EXPEDIENTE	FECHA DE RESOLUCIÓN	TEMA	SUBTEMA
1.	CT	<u>141/2002-PS</u>	21/04/2002	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Cuestiones procesales
2.	ADR	<u>262/2004</u>	26/05/2004	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Idoneidad de las medida
3.	CT	<u>108/2004-PS</u>	01/12/2004	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Cuestiones procesales
4.	AI	<u>20/2004</u>	18/10/2005	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios penales	Consecuencias del incumplimiento de las medidas establecidas por mandato judicial
5.	CT	<u>18/2006-PS</u>	10/05/2006	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios penales	Reglas probatorias
6.	CT	<u>163/2007-PS</u>	09/04/2008	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Personas beneficiarias
7.	CT	<u>49/2010</u>	24/08/2011	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Cuestiones procesales
8.	AR	<u>495/2013</u>	04/12/2013	Medidas de protección contempladas en las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Constitucionalidad de las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia Medidas de protección frente al derecho a la inviolabilidad del domicilio Medidas de protección frente a la garantía de audiencia
9.	ADR	<u>230/2014</u>	19/11/2014	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Personas beneficiarias
10.	ADR	<u>3159/2014</u>	21/01/2015	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Reglas probatorias

11.	ADR	<u>6141/2014</u>	26/8/2015	Medidas de protección contempladas en la Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Constitucionalidad de las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
					Condiciones para su otorgamiento
12.	AR	<u>149/2016</u>	24/08/2016	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Cuestiones procesales
13.	ADR	<u>5904/2015</u>	28/09/2016	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Idoneidad de las medidas
14.	AR	<u>24/2018</u>	17/10/2018	Medidas de protección contempladas en la Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Constitucionalidad de las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
					Medidas de protección frente al derecho a la igualdad
					Medidas de protección frente al derecho a la propiedad
					Medidas de protección frente al principio de legalidad
15.	AD	<u>12/2021</u>	09/02/2022	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Obligaciones específicas de las personas juzgadas
16.	AI	<u>187/2020</u>	20/02/2023	Medidas de protección contempladas en la Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	Constitucionalidad de las Leyes de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia
					Medidas de protección frente al principio de reinserción social
					Ámbito de aplicación
17.	ADR	<u>2622/2023</u>	06/12/2023	Medidas cautelares o precautorias dictadas en juicios civiles-familiares	Idoneidad de las medidas

Anexo 2. Tesis aisladas y de jurisprudencia

- CT 141/2002-PS 1a./J. 28/2004. MEDIDAS PRECAUTORIAS TRATÁNDOSE DE LA GUARDA Y CUSTODIA DE MENORES DE EDAD. NO PROCEDE, PREVIO A SU IMPOSICIÓN, OTORGAR LA GARANTÍA DE AUDIENCIA EN SU FAVOR Y EN EL DEL CÓNYUGE EJECUTADO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE JALISCO). Junio de 2004.
- AI 20/2004 P./J. 85/2006. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. EL ARTÍCULO 8o., TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE TLAXCALA, ADICIONADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 20 DE MAYO DE 2004, TRANSGREDE EL PRINCIPIO DE DIVISIÓN DE PODERES. Julio de 2006.
- CT 108/2004-PS 1a./J. 9/2005. PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. NO PUEDE CANCELARSE EN LA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE LA RECLAMACIÓN INTERPUESTA CONTRA EL AUTO QUE LA DECRETA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). Marzo de 2005.
- CT 18/2006-PS 1a./J. 41/2006. TRATAMIENTO PSICOLÓGICO ESPECIALIZADO, COMO MEDIDA DE SEGURIDAD, A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 200 DEL NUEVO CÓDIGO PENAL PARA EL DISTRITO FEDERAL. DEBE IMPONERLA EL JUEZ DE LA CAUSA AL SENTENCIADO POR EL DELITO DE VIOLENCIA FAMILIAR. Agosto de 2006.
- P./J. 86/2006. VIOLENCIA INTRAFAMILIAR. EL ARTÍCULO 8o., TERCER PÁRRAFO, DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS PENALES DE TLAXCALA, ADICIONADO MEDIANTE EL DECRETO PUBLICADO EN EL PERIÓDICO OFICIAL DE LA ENTIDAD EL 20 DE MAYO DE 2004, VIOLA LAS GARANTÍAS DE AUDIENCIA Y DEFENSA ADECUADA. Julio de 2006.
- CT 163/2007-PS 1a./J. 49/2008. PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. CUANDO SE RECLAMA COMO CONSECUENCIA DE UNA RELACIÓN CONCUBINARIA, SU CONCESIÓN NO EXIGE LA ENTREGA DE COPIAS CERTIFICADAS DE ACTAS DEL ESTADO CIVIL (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). Noviembre de 2008.
- 1a./J. 50/2008. PENSIÓN ALIMENTICIA PROVISIONAL. NO PUEDE CANCELARSE EN LA INTERLOCUTORIA QUE DECIDE LA RECLAMACIÓN INTERPUESTA CONTRA EL AUTO QUE LA DECRETÓ COMO CONSECUENCIA DE UNA RELACIÓN CONCUBINARIA (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ). Noviembre de 2008.
- CT 49/2010 1a./J. 117/2011 (9a.). DEPÓSITO O GUARDA DE PERSONAS COMO ACTO PREJUDICIAL. EL JUEZ DEBERÁ DARLO POR TERMINADO UNA VEZ QUE TRANSCURRA EL PLAZO DE DIEZ DÍAS PARA PRESENTAR LA DEMANDA O ACUSACIÓN RESPECTIVA, Y SIN MAYOR MOTIVACIÓN QUE LA ACTUALIZACIÓN DE LA HIPÓTESIS

NORMATIVA, INDEPENDIEMENTE DE QUE SI ADVIERTE QUE SE AFECTA EL INTERÉS SUPERIOR DEL MENOR DEBERÁ DAR VISTA AL MINISTERIO PÚBLICO. Enero de 2012.

AR 495/2013

1a. LXXXV/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. OBJETO CONSTITUCIONAL DE LA LEY RELATIVA. Marzo de 2014.

1a. LXXXVI/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LA LEY RELATIVA NO TRANSGREDE EL DERECHO HUMANO A LA IGUALDAD ENTRE EL VARÓN Y LA MUJER. Marzo de 2014.

1a. LXXXVII/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LOS ARTÍCULOS 62 Y 66, FRACCIONES I A III, DE LA LEY RELATIVA, QUE PREVÉN RESPECTIVAMENTE, MEDIDAS Y ÓRDENES DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA, NO VIOLAN EL ARTÍCULO 16, PÁRRAFO TERCERO, DE LA CONSTITUCIÓN FEDERAL. Marzo de 2014.

1a. LXXXVIII/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. EL ARTÍCULO 62, PÁRRAFO SEGUNDO, DE LA LEY RELATIVA, AL ESTABLECER LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA, NO VIOLA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE AUDIENCIA PREVIA. Marzo de 2014.

1a. LXXXIX/2014 (10a.). LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL DISTRITO FEDERAL. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN QUE PREVÉ EL ARTÍCULO 66, FRACCIONES I Y III, EN RELACIÓN CON EL 68, FRACCIÓN I, NO VULNERAN EL DERECHO A LA INVIOLENCIA DEL DOMICILIO, ESTABLECIDO EN EL ARTÍCULO 16 CONSTITUCIONAL. Marzo de 2014.

1a. XC/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA Y LA MEDIDA PARA SU CUMPLIMIENTO PREVISTAS, RESPECTIVAMENTE, EN LOS ARTÍCULOS 66, FRACCIONES I A III, Y 68, FRACCIÓN I, DE LA LEY RELATIVA, NO DEBEN HOMOLOGARSE O RELACIONARSE CON UNA ORDEN DE CATEO. Marzo de 2014.

1a. XCI/2014 (10a.). ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA EN EL DISTRITO FEDERAL. LA MEDIDA DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA PREVISTA EN EL ARTÍCULO 66, FRACCIÓN III, DE LA LEY RELATIVA, NO VULNERA EL DERECHO A LA SEGURIDAD JURÍDICA. Marzo de 2014.

ADR 230/2014

1a./J. 34/2016 (10a.) ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR ALIMENTARIO ES ESTRICTAMENTE INDIVIDUAL Y SURGE DE LA NECESIDAD Y NO DE LA COMODIDAD. Agosto de 2016.

1a./J. 35/2016 (10a.) ALIMENTOS. EL CONTENIDO MATERIAL DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS VA MÁS ALLÁ DEL MERO ÁMBITO ALIMENTICIO EN ESTRICTO SENTIDO. Agosto de 2016.

1a./J. 36/2016 (10a.) ALIMENTOS. EL CONTENIDO, REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS DEPENDERÁ DEL TIPO DE RELACIÓN FAMILIAR DE QUE SE TRATE. Agosto de 2016.

1a./J. 37/2016 (10a.) DIGNIDAD HUMANA. CONSTITUYE UNA NORMA JURÍDICA QUE CONSAGRA UN DERECHO FUNDAMENTAL A FAVOR DE LAS PERSONAS Y NO UNA SIMPLE DECLARACIÓN ÉTICA. Agosto de 2016.

1a./J. 40/2016 (10a.) DERECHO A ACCEDER A UN NIVEL DE VIDA ADECUADO. LA OBLIGACIÓN DE ASEGURAR LA PLENA EFICACIA DE ESTE DERECHO RECAE TANTO EN LOS PODERES PÚBLICOS COMO EN LOS PARTICULARES. Septiembre de 2016.

1a./J. 41/2016 (10a.) ALIMENTOS. EL ESTADO DE NECESIDAD DEL ACREEDOR DE LOS MISMOS CONSTITUYE EL ORIGEN Y FUNDAMENTO DE LA OBLIGACIÓN DE OTORGARLOS. Septiembre de 2016.

1a./J. 42/2016 (10a.) ALIMENTOS. LA OBLIGACIÓN DE PROPORCIONARLOS DENTRO DE LAS RELACIONES PATERNO-FILIALES SURGE DE LA PATRIA POTESTAD. Septiembre de 2016.

1a./J. 43/2016 (10a.) DERECHOS FUNDAMENTALES. SU DIMENSIÓN SUBJETIVA Y OBJETIVA. Septiembre de 2016.

ADR 6141/2014

1a. CIX/2016 (10a.) VIOLENCIA FAMILIAR. LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN LA MATERIA, PREVISTAS EN EL ARTÍCULO 2.355 DEL CÓDIGO DE PROCEDIMIENTOS CIVILES DEL ESTADO DE MÉXICO, SON CONSTITUCIONALES. Abril de 2016.

1a. CX/2016 (10a.) VIOLENCIA FAMILIAR. MOMENTO EN QUE DEBE DICTARSE UNA MEDIDA DE PREVENCIÓN. Abril de 2016.

1a. CXI/2016 (10a.) VIOLENCIA FAMILIAR. ELEMENTOS QUE DEBEN VERIFICARSE PARA DICTAR UNA MEDIDA DE PREVENCIÓN. Abril de 2016.

1a. CXII/2016. VIOLENCIA FAMILIAR. EL DICTADO DE MEDIDAS DE PREVENCIÓN NO VULNERA LOS DERECHOS AL DEBIDO PROCESO, AUDIENCIA O PROPIEDAD DEL PRESUNTO AGRESOR. Abril de 2016.

La formación editorial de esta obra fue elaborada por la Dirección General de la Coordinación de Compilación y Sistematización de Tesis. Se utilizaron tipos Myriad Pro de 8, 9, 10, 11, 14 y 16 puntos. Septiembre de 2024.

La violencia de género es uno de los problemas más profundos y complejos que enfrenta la sociedad mexicana. De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2021, 41.8 % de las mujeres mayores de 15 años manifestó haber vivido alguna situación de violencia en su infancia; de ese porcentaje, alrededor de 12.4 millones de mujeres señalaron haber sido víctimas de violencia sexual por parte de sus familiares más cercanos (tíos, primos, vecinos y abuelos). Además, en el año previo a la encuesta, 38 de cada 100 mujeres experimentó violencia sexual, física psicológica, económica o patrimonial.

En este contexto de violencia generalizada por razones de género, las medidas y órdenes de protección son un mecanismo preventivo para el acceso a la justicia de mujeres y niñas que permite a las personas juzgadoras intervenir de manera urgente en casos que impliquen factores de riesgo y vulnerabilidad, de una forma integral y diferenciada. La importancia de abordar estos mecanismos de protección como respuesta estatal ante los actos de violencia de género recae en la necesidad de visibilizar que más allá de ser actos que derivan de procesos jurisdiccionales son un derecho humano que tiene como objetivo prevenir y eliminar la violencia económica, patrimonial, física, sexual, psicológica, etc., contra las mujeres.

Este cuaderno de jurisprudencia retoma las sentencias que la Suprema Corte ha resuelto acerca de las medidas y órdenes de protección derivadas de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como de las medidas cautelares provenientes de códigos estatales, esto con el fin de mostrar un panorama general del avance jurisprudencial que el tema ha tenido durante las últimas décadas.

