

III. RESEÑA HISTÓRICA DE LA LEGISLACIÓN EN MATERIA DE VIOLENCIA FAMILIAR (1996-2004)

JOSEFINA RODRÍGUEZ CORONA
SYLVIA PUENTE AGUILAR

Las disposiciones legales reflejan la cultura de justicia y humanismo de una sociedad a través del tiempo.

Legislar sobre el tema de violencia en el ámbito de la familia en nuestro país ha sido el resultado de no menos de 20 años de trabajo de atención a las mujeres maltratadas y del activismo de las mujeres en materia de derechos humanos y justicia.

En la década de los años 80 del siglo XX, a nivel nacional, se legisló por primera vez en el campo de la salud en lo que concierne a la prestación de los servicios de asistencia social a las personas menores de edad objeto de maltrato, y esto fue a través de la Ley del Sistema Nacional de Asistencia Social y las leyes estatales correspondientes.

Aún y cuando al legislarse el maltrato infantil se reconoció la existencia de la violencia en la familia, nunca se manejó como tal en el texto de la ley.

También en Latinoamérica se empezó a legislar en el tema en misma década, siendo Puerto Rico el país precursor.

En el Distrito Federal, en 1996, se aprobó la Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Familiar, primera en su tipo en nuestro país. Existe una publicación de Editorial Porrúa, de la autoría de Bárbara Yllán Rondero y Martha de la Lama, titulada *Construyendo la Igualdad*, en la cual se reseña y comenta el proceso social y legislativo que se siguió para la aprobación de esa ley.

Por otra parte, debemos señalar que en el Código Penal y Código Civil del Estado de Nuevo León, como en los de otros Estados, desde 1934 y 1935 se incluía el término de malos tratos o maltrato, así como en la Ley Estatal de Asistencia Social, desde 1982.

La violencia que se da al interior de la familia ha sido tarea del gobierno a partir de haberse realizado en la ciudad de México el evento de cierre del Año Internacional del Niño, en 1979, promovido y patrocinado por la Organización de las Naciones Unidas.

En 1994, el tema de la violencia contra las mujeres se trató por primera vez en un espacio público estatal, en un evento convocado por el Ejecutivo del Estado como trabajo previo a la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer, realizada en Beijing, China en 1995. Se elaboró un documento titulado *Síntesis de Análisis y Propuestas sobre la Situación de la Mujer 1994*, en donde uno de los diecinueve temas tratados en las mesas de trabajo fue el de violencia y maltrato a la mujer. Posteriormente, en octubre de 1995, en el Foro para el Programa Nacional de la Mujer, también convocado por el Ejecutivo estatal se desarrollaron siete temas: familia, salud, educación, trabajo, marco legal, toma de decisiones y violencia.

En la parte introductoria del documento que se elaboró como memoria del evento, se hizo una referencia específica a la violencia contra las mujeres, en la página 17.

Los eventos antes mencionados fueron realizados a petición del gobierno federal, específicamente de la Secretaría de Gobernación, a fin de construir la agenda preparatoria de la Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer.

Estos actos fueron los detonantes para que en los diferentes medios de comunicación entrara en el debate público el tema de la violencia contra las mujeres en el interior de los hogares en Nuevo León.

Fue en 1996 cuando la sociedad y la legislación en Nuevo León por primera vez reconocieron formalmente la existencia de la violencia en el interior de las familias, al reformarse la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Nuevo León en sus artículos 10 y 13, y establecer como uno de los servicios básicos de salud en

materia de asistencia social la prestación de servicios para la prevención y la atención de las causas y los efectos de la violencia familiar, y como una de las funciones del Sistema DIF Nuevo León, establecer y dar seguimiento a los programas tendientes a prevenir y atender las causas y los efectos de la violencia familiar.

La iniciativa de la reforma antes mencionada surgió después de un foro de consulta que el gobierno del Estado realizó el 19 de marzo de 1995 sobre el tema de violencia en la comunidad, como respuesta a un hecho que conmocionó a la sociedad: una menor de edad denunció a su padre por abuso sexual cometido durante largo tiempo, y por el intento de abusar de otra menor de edad de la familia, delitos por los cuales fue condenado a prisión, la madre de la niña le reclamó diciéndole que por su culpa su esposo estaba en la cárcel, lo que motivó a la afectada a asesinar a su madre. Múltiples voces señalaron que si las víctimas hubiesen recibido oportunamente atención especializada se pudo evitar esa tragedia.

En 1997, en tiempos de campañas electorales y ante la demanda de las mujeres de legislar en el tema de la violencia contra ellas, algunos candidatos a puestos de elección popular incluyeron el tema en sus agendas de campaña.

El candidato a gobernador del Estado por el PAN (1997-2003), en su plataforma de gobierno, incorporó el tema en el punto III, subtema 3, Propuestas para Condiciones de Vida Digna; específicamente en el apartado 3.1 de la Mujer, estableció como objetivos para el combate a la violencia: "*crear políticas preventivas y de atención a las víctimas. Tomar acciones para erradicar la violencia contra la mujer en todas las formas de manifestación, tipificando en la legislación penal los delitos de violencia contra la integridad física y moral de la mujer*", (pág. 25).

En el tema IV, Acción en lo Político, en el apartado 1, Justicia, menciona a la letra "*revisar el Código Penal y de Procedimientos para ejercitar las acciones en materia de violencia doméstica y el hostigamiento como delitos y determinar atenuantes, establecer registros especializados en este tipo de ilícito*", (pág. 30).

En el Plan Estatal de Desarrollo Nuevo León 1997-2003, del entonces gobernador electo, Fernando Canales Clariond, en el tema 3, Seguridad y Justicia, subtema 3.5, Atención a víctimas del delito,

entre las estrategias se encuentra la de *promover reformas al Código Penal para legislar sobre la violencia intrafamiliar con el fin de tipificar los delitos correspondientes poniendo especial énfasis en desactivar la cultura de la violencia contra la mujer y los menores*", (pág. 49).

En el tema 4, Calidad de Vida y Desarrollo Social, subtema 4.5, concerniente a Mujeres, no se hizo mención alguna ni al maltrato, ni a la violencia.

Cabe hacer mención que el 17 de septiembre de 1998 se realizó en Monterrey el Módulo informativo sobre violencia contra la mujer, organizado por el Fondo de Población de las Naciones Unidas (FNUAP), el Grupo Parlamentario Interamericano sobre Población y Desarrollo (GPI), y la Fundación Nuevoleonesa para el Desarrollo Social, A.C. (FUNDES), en el que se presentaron experiencias internacionales y nacionales, así como el panel sobre la viabilidad de una propuesta legislativa para el Estado de Nuevo León.

En el Congreso del Estado, los diputados(as) de la LXVIII Legislatura (1997-2000), incluyeron en el apartado relativo a Desarrollo Social, Ecología y Medio Ambiente, una iniciativa de ley de Prevención y Violencia Intrafamiliar, en la que se hace mención de la violencia en el hogar, (pág.18).

La difusión y el seguimiento que dieron los medios de comunicación a los eventos en los que se manejaron los temas de las mujeres fueron sin duda uno de los factores decisivos para que la sociedad conociera la situación de la violencia contra la población femenina en Nuevo León.

El 25 de noviembre de 1999 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Acuerdo que creó el Comité Estatal para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar, como un órgano interinstitucional con objeto de promover, apoyar y coordinar las acciones que en materia de prevención y atención a los sujetos de la violencia familiar realizaban las dependencias de la administración pública; entre los integrantes consideró la participación de la sociedad civil.

De este órgano, conocido como COMPAZ, se ignora si dio cumplimiento a lo establecido en cuanto a:

- La celebración de las sesiones ordinarias cada cuatro meses y las extraordinarias requeridas.
- La creación de los subcomités previstos.

- La participación de representantes de la sociedad civil.
- La elaboración de las actas de las sesiones por parte del secretario técnico, el director del DIF estatal.
- La elaboración del informe anual.
- La designación de la persona que el gobernador debía nombrar como presidente (a).

Todo lo antes mencionado puede ser considerado como los antecedentes previos a la reforma legislativa en materia de violencia en la familia aprobada el 15 de diciembre de 1999 por el Pleno del Congreso del Estado.

Durante tres años (1997-1999), en el Congreso del Estado se recibieron iniciativas relacionadas con el tema de la violencia contra las mujeres.

El 8 y 9 de octubre de 1999 se celebró el Foro Estatal sobre Violencia Familiar organizado por el H. Congreso del Estado, el Poder Ejecutivo y el H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León, con el objetivo de "*reflexionar, analizar y concluir los aspectos jurídicos y administrativos que el Estado debe valorar al realizar las reformas jurídicas y administrativas necesarias para prevenir, atender, dar seguimiento y erradicar el fenómeno social de la violencia familiar*".

El 8 de octubre, se llevaron a cabo conferencias impartidas por especialistas en el tema, que dieron lugar a cinco paneles:

- Aspectos generales de la violencia intrafamiliar.
- Consecuencias de la violencia familiar.
- Violencia intrafamiliar, aspecto civil y penal.
- Violencia intrafamiliar, modelos de prevención, atención y seguimiento.
- Mediación y arbitraje.

El 9 de octubre, se celebraron tres mesas de trabajo con los temas:

- Aspecto civil y penal.
- Prevención, atención y seguimiento.
- Mediación y arbitraje.

Según cifras y datos del Congreso del Estado, acudieron 212 personas, en su mayoría integrantes de los tres poderes del Estado; se presentaron 18 ponencias y se obtuvieron 71 conclusiones que forman parte de la memoria del evento, la cual no se ha publicado.

Sin duda alguna, el foro anteriormente mencionado fue cierre de los trabajos de análisis en materia de violencia familiar en Nuevo León, previo a las reformas de enero de 2000, mismas que reunieron los tres elementos necesarios para la aprobación por el Pleno del Congreso:

- Existencia de una o varias iniciativas.
- Análisis en la o la Comisiones de dictamen.
- Dictamen que emitan las comisiones.

En este caso fueron trece las iniciativas presentadas que cubrieron los requisitos legales para tal fin, en las cuales se propusieron reformas a 253 artículos aproximadamente.

Las Comisiones Unidas del Congreso del Estado, integradas por las de Legislación y Puntos Constitucionales, Derechos de las Mujeres, Justicia y Seguridad Pública y Derechos Humanos, fueron las que emitieron el dictamen que fue votado por el Pleno del Congreso el 15 de diciembre de 1999 y aprobado por mayoría con 29 votos a favor y 7 en contra.

El 3 de enero de 2000 se publicó en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 236, relativo a las reformas aprobadas en materia de violencia familiar, llamadas "*Ley de violencia*". Las disposiciones legales modificadas fueron las siguientes:

- 18 artículos del Código Penal para el Estado de Nuevo León.
- 17 artículos del Código Civil del Estado de Nuevo León.
- 12 artículos del Código de Procedimientos Civiles.
- 3 artículos de la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Nuevo León.
- 3 artículos de la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia.

En total, 43 los artículos reformados por el citado decreto.

En el dictamen emitido por las Comisiones Unidas del Congreso del Estado, en la parte que se refiere a lo penal (páginas 24 a 29), se citan "*los vínculos de poder, sumisión, respeto y sentimientos mutuos que tienen verificativo en toda relación familiar*". Es importante mencionarlo, ya que de ellos se desprende y precisa que el bien jurídico tutelado en el delito de violencia familiar es "*la protección del derecho a una vida libre de violencia en la familia y la armonía y estabilidad de la misma*".

También se establece que "*la integridad física y psicológica, el honor y la libertad constituyen el bien jurídico protegido por los delitos, tales como el delito de lesiones, el delito de golpes y violencia física, el delito de privación ilegal de la libertad*", (página 26).

Los artículos reformados en el Código Penal fueron:

- Por modificación: 46, 86, 143, 199, 200, 236, 239, 301, 306 y 304.
- Por adición: 271 Bis, 271 Bis 1, 287 Bis, 287 Bis 1, 287 Bis 2, 287 Bis 3, 236 y 292.

El contenido de estos artículos en lo que concierne a violencia familiar contra las mujeres se puede resumir de la siguiente forma:

1. Se crearon los delitos de violencia familiar y el equiparable a ésta.
2. Únicamente se reconocieron como elementos de los delitos antes citados, las acciones que causaren daño físico o psicológico a las víctimas, (no se incluyeron las omisiones).
3. La investigación y persecución de oficio del delito de violencia familiar se previó únicamente para los casos en que la víctima fuese incapaz mayor de edad declarado por un juez, o menor de edad.
4. Se estableció que cuando la víctima fuese mayor de edad se requería la presentación de querrela ante el Ministerio Público.
5. Tratándose del delito de equiparable a la violencia familiar, en todos los casos, se debe aplicar la persecución oficiosa, sin que sea necesario que el texto de la Ley lo señale por no prever expresamente como requisito la presentación de querrela.
6. En el caso del delito de violencia familiar, las sanciones establecidas fueron: de 1 a 4 años de prisión, pérdida de los derechos hereditarios que el inculpado pudiese tener sobre la persona agredida; la sujeción a tratamiento integral dirigido a la rehabilitación médica-psicológica y pago de este tipo de tratamiento hasta la recuperación integral de la víctima como reparación del daño.
7. En el delito de equiparable a la violencia

familiar la sanción prevista fue la de 6 meses a 4 años de prisión.

8. Se establecieron una serie de medidas de seguridad para la protección de las víctimas del delito.

9. Fue reconocida la extensión del concepto de familia a aquellas que lo son de hecho, creadas por la complejidad de la sociedad y al margen de regulación y por lo tanto de la protección legal en el delito equiparable a la violencia familiar.

10. En el delito de equiparable a la violencia familiar fueron reconocidos como sujetos quienes hayan sido cónyuges, concubinas o concubinarios o sean personas unidas fuera del matrimonio o parientes por consanguinidad hasta el cuarto grado, o personas sujetas a la custodia, guarda, protección, educación, instrucción o cuidado, cuando el agresor y el agredido conviven en la misma casa de éste o aquél.

11. En los delitos antes citados las y los legisladores reconocieron el hecho de que algunas personas toman ventaja sobre otras con base en vínculos de poder que implican, por otra parte, sumisión, respeto y sentimiento de consideración, elementos que tienen verificativo en toda relación familiar.

12. Adicionalmente en otros delitos se estableció como agravante el hecho de que intervenga como sujeto activo un familiar; por ejemplo, en los casos de corrupción de menores, violación, lesiones, así como golpes y violencia grave.

El cuanto al contenido de los artículos reformados en el Código Civil se sintetiza:

1. Se incluyó el concepto de violencia familiar con una redacción similar a la del Código Penal.

2. Se estableció como causal de divorcio el que exista violencia por uno de los cónyuges contra otro o hacia los hijos de ambos o de alguno de ellos.

3. Se estableció como sanción la pérdida del derecho a recibir alimentos cuando un juez penal emita una sentencia condenatoria por el

delito de violencia familiar.

Por lo que respecta al Código de Procedimientos Civiles, encontramos que:

1. Se establecieron a detalle las medidas cautelares en materia de violencia familiar, especificando que éstas podrían decretarse antes de un juicio o durante el mismo.

2. Se determinó que todas las medidas cautelares serían decretadas por un Juez quien establecería el equilibrio más adecuado entre oportunidad y seguridad jurídica, sin olvidar la protección física y psicológica de la víctima así como de su vida.

3. Fue creada la figura Separación Cautelar de Personas y Depósito de Menores, como acto prejudicial tendiente a separar a las víctimas de los agresores, previa presentación de dictamen técnico expedido por institución pública competente.

En la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social del Estado de Nuevo León, las reformas fueron las siguientes:

1. Considerar como un servicio básico en materia de asistencia social la prestación de servicios para la prevención y la atención de las causas y efectos de la violencia familiar, debido a que la asistencia social es un servicio de salud conforme lo establecido en la Ley General de Salud.

2. Incluir como funciones del Sistema DIF estatal:

- Establecer y dar seguimiento a los programas tendientes a prevenir y atender las causas y efectos de la violencia familiar.

- Brindar atención psicológica a los menores u otros incapaces sujetos a violencia familiar, así como los abandonados y en general a quienes requieran este apoyo, incluyendo en su caso, a los sujetos generadores de violencia familiar en los términos y condiciones que determine el propio organismo u orden de autoridad judicial competente.

- Determinar, dar seguimiento y evaluar las estrategias y acciones necesarias para prevenir y atender la violencia familiar.

En la Ley de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, las reformas fueron:

1. Se establecieron nuevas atribuciones al titular de la Procuraduría y a los Delegados Distritales.

- Velar porque los menores u otros incapaces abandonados, maltratados o víctimas de violencia familiar obtengan provisional o definitivamente un hogar seguro.
- Emitir dictámenes que en su caso respalden una solicitud ante la autoridad judicial de separación cautelar o definitiva de menores o incapaces que sufran violencia familiar.

2. Solicitar al Ministerio Público o al Juez, según sea el caso, el ejercicio de las acciones necesarias para la protección de los menores u otros incapaces abandonados o víctimas de violencia familiar.

3. Brindar asesoría jurídica a las personas sujetas de violencia familiar y en general, respecto de sus asuntos en materia familiar.

4. Procurar la conciliación de los interesados en los asuntos de su competencia, exhortándolos a resolver sus diferencias mediante convenio, el cual será vinculatorio y exigible para las partes.

Quedan exceptuadas de este procedimiento las controversias que versen sobre acciones o derechos del estado civil irrenunciables o los delitos que se persiguen de oficio. Este procedimiento no se promoverá cuando exista riesgo grave para la integridad física o psicológica de los involucrados, particularmente en el caso de violencia familiar.

5. Velar que las medidas de protección hacia el menor y la familia así como aquellas dirigidas a proteger a los sujetos de violencia familiar sean eficaces o eficientes.

6. Asegurar que los derechos de los menores u otros incapaces así como otros miembros de la familia sean respetados.

7. Difundir profusamente los derechos del menor y la familia, así como el derecho a una vida libre de violencia de acuerdo al Programa Estatal de Prevención y Atención a la Violencia Familiar.

8. Denunciar el maltrato a los menores y a los incapaces, así como los actos de violencia familiar.

COMENTARIOS

Las citadas reformas al Código Penal para el Estado de Nuevo León son de las de mayor trascendencia en la vida de las personas y de las familias. Primero, porque el gobierno y la sociedad reconocieron la existencia de la violencia al interior de las familias; segundo, por el reconocimiento y protección del derecho universal de todos y todas a vivir libres de violencia, y tercero, por legislar estableciendo que la violencia en las familias es un acto ilegal, y en consecuencia un delito a denunciar por parte de las víctimas, y a investigar, perseguir y sancionar por parte de las autoridades competentes.

Hasta la fecha hay personas que juzgan que los delitos de violencia familiar y el equiparable no debieron crearse, por considerar que ya eran parte del delito de lesiones, en virtud de que éste señala como agravante la relación de ascendiente y descendiente entre la víctima y el agresor.

En el caso del delito de lesiones inferidas por un ascendiente o descendiente, cuando la víctima es mujer o menor de edad, existe dificultad en cuanto a:

- Probar que existe un vestigio en el cuerpo o alteración a la salud física o mental de la víctima.
- Una vez probadas las lesiones ante la autoridad competente, están sujetas a clasificación para establecer las sanciones.
- En el delito de lesiones el bien jurídico protegido es la "*vida y la integridad física de las personas*".

Durante el proceso legislativo, diferentes grupos ciudadanos promovieron que en el delito de violencia familiar se estableciera lo siguiente:

- Se considerara delito grave y así evitar que el agresor saliera libre al pagar fianza.
- Se investigara y persiguiera de oficio, independientemente de si la víctima del delito era mayor o menor de edad.

Cabe mencionar que esto no fue incluido en las reformas del año 2000.

Como ya se mencionó, en el dictamen emitido por las Comisiones Unidas se señaló que el bien jurídico tutelado en el delito de violencia familiar "*es la protección al derecho de una vida libre de violencia en la familia y la armonía y estabilidad de la misma*". Adicionalmente, en el segundo párrafo de la página 26 del dictamen se señala: "*el delito de violencia familiar no debe verse como un agravante de otros delitos, sino como un delito autónomo cuyo bien jurídico es la familia*".

Con todo lo anterior, hoy nos queda claro que las normas mencionadas protegen a la familia y no a sus integrantes, con lo cual encontramos contradicciones, ya que el derecho a una vida libre de violencia es de las personas, y la familia es una institución social, no un sujeto social.

Cabe señalar también que no se creó un procedimiento especial para manejar en las Agencias del Ministerio Público estos nuevos delitos, a pesar de que no es lo mismo que se agrede a una persona desconocida, o a una con quien convive en el mismo espacio.

En el Código Civil al establecerse como una causal más de divorcio la violencia familiar se dio un paso de gran trascendencia en la vida de las mujeres de Nuevo León, en virtud de que no sólo procede cuando se ejerce contra el o la cónyuge sino también contra uno o varios hijos de los cónyuges o de uno de ellos.

Es válido mencionar que aún y cuando la legislación civil estableció desde enero de 2000 que para promover un divorcio por causa de violencia familiar no es requisito promover antes o a la vez un juicio penal, durante meses no se manejó de esa forma, debido a la falta de protocolos para la aplicación de criterios de interpretación uniformes.

En el Código de Procedimientos Civiles, las medidas para la protección de las víctimas de violencia familiar han sido cuestionadas en cuanto a su oportunidad en su aplicación práctica cuando una mujer las promueve y, sobre todo, en el caso de que el agresor sea excluido del domicilio conyugal.

En la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, el haber establecido que el DIF Nuevo León

sea la institución pública responsable de brindar atención psicológica a los menores u otros incapaces sujetos de violencia familiar, así como a quienes requieren este apoyo, incluyendo a los generadores de violencia familiar, sin mencionar a ninguna otra institución, ha significado una limitante y un elemento de confusión en cuanto a la validez de los servicios prestados por particulares u otras instituciones privadas o sociales. Además, cabe señalar que no se hace referencia específica a mujeres y hombres.

En cuanto a la responsabilidad de la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia de brindar asesoría jurídica a las personas sujetas a violencia familiar, debe entenderse como la obligación de brindar información en los casos específicos acerca de lo que puede hacerse en el ámbito legal, sin que implique el deber de gestionar lo conducente por parte del personal de esa dependencia. Dicha disposición resulta limitante y perjudicial para las víctimas de violencia familiar, puesto que requieren recibir servicios jurídicos completos y especializados que incluyan la asistencia y el patrocinio.

La disposición relativa a promover la conciliación en los casos de violencia familiar, por parte de la citada Procuraduría, resulta inaplicable y contraria a Derecho, en virtud de prever el correspondiente delito con una sanción máxima de 4 años de prisión, circunstancia que en el año 2000 remitía a la aplicación de la fracción VII del artículo 3 del Código de Procedimientos Penales, que establecía como deber del Ministerio Público: *Procurar la conciliación entre las partes, en delitos culposos y en aquéllos cuya sanción máxima no exceda de tres años de prisión y no sean considerados como graves o tengan señalados una pena alternativa.*

Además, siendo la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia, administrativamente, una dependencia del DIF estatal, y a la vez parte del sector Salud y no de la Procuraduría General de Justicia del Estado, resulta contradictoria la facultad que se le otorgó de *determinar cuándo existe el riesgo grave para la integridad física o psicológica para los involucrados en los casos de violencia familiar*, siendo éste un delito cuya investigación y persecución corresponde al Ministerio Público.

En las reformas que se comentan se hace mención también al Programa Estatal de Prevención y Atención a la Violencia Familiar, el cual no se dio

a conocer a la comunidad y/o a los medios de comunicación, ni se mencionó nunca en los informes de gobierno de la administración pública 1997-2003.

Cabe mencionar que la reducida aplicación de las reformas decretadas en enero de 2000 en materia penal, respecto de los casos de violencia familiar, ha sido cuestionada por algunos agentes del Ministerio Público y jueces penales, con señalamientos como:

- Que si condenan al agresor a prisión, quién va a mantener a la familia.

La respuesta de integrantes de las organizaciones de la sociedad civil ha sido que en muchos casos los agresores no mantienen a sus víctimas e incluso en algunos, los agresores viven de los ingresos de las víctimas. También, que el Estado y la sociedad están obligados a apoyar temporalmente a esa familia y que, por último, tal parece que es más importante mantener "una familia unida" que el riesgo de daño a la integridad física o a la vida de la víctima.

Por otra parte, se cuestiona por qué los Jueces no consideran este mismo argumento cuando condenan a un padre o a una madre de familia por otro delito, como en el caso del ciudadano que recibió una condena exagerada por robar un kilo de barbacoa.

- Que si emiten una sentencia condenatoria, "se va a desintegrar una familia".

Al parecer, la integración familiar se entiende como el vivir todos los integrantes en un mismo domicilio, sin tomar en cuenta la forma de convivencia, e incluso sin importar si en la relación familiar impera la violencia.

Quizá se ignora que la propia iniciativa señala que la familia es una "institución social" no un sujeto social y que con frecuencia la familia existe y subsiste en mejores condiciones sin la presencia de un padre o una madre agresora.

CONCLUSIONES

A la distancia de los años y después de vivir la experiencia de la aplicación de las reformas jurídicas de enero de 2000 en el tema de violencia familiar, podemos concluir lo siguiente:

1. Fue en 1996 cuando las y los legisladores de Nuevo León reconocieron por primera vez la existencia de la violencia en la familia al reformar la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social en Nuevo León.

2. Legislar en materia penal y civil en el tema de la violencia familiar fue el resultado del trabajo de las instituciones públicas y privadas que atendían a las mujeres maltratadas y sus familias en Nuevo León.

3. En 1997 algunos candidatos a puestos de elección popular tomaron como bandera el tema de la violencia contra las mujeres y lo incluyeron como compromiso de campaña.

4. Después de las elecciones locales, un sector de la población, y los propios legisladores, demandaron que se legislara en materia de violencia contra las mujeres.

5. Durante tres años (1997 y 1999) los coordinadores de los grupos legislativos en el Congreso evaluaron el cómo legislar para prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres y sus familias.

6. En la reforma aprobada el 15 diciembre de 1999 por el Pleno del Congreso se invisibilizó el texto de las disposiciones legales decretadas en torno a la violencia contra las mujeres, e incluso el contenido del dictamen emitido por las Comisiones Unidas.

7. La familia en México es una institución social que la Constitución Política protege únicamente en cuanto a su organización y desarrollo (artículo 4º, primer párrafo), y está integrada por personas con derechos también protegidos por esta Carta Magna a través de las garantías individuales.

8. La pretensión de proteger a la institución de la familia en las reformas del 2000, se confirma con la indebida atribución otorgada a la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familia de conciliar entre las partes en el delito de violencia familiar, derivada muy probablemente de que erróneamente se ha identificado como integración familiar el hecho de que las parejas no se divorcien y permanezcan juntas bajo un mismo techo, aunque no se cumplan los fines del matrimonio.

9. La tendencia de no aplicar las reformas del 2000 en el delito de violencia fue clara, al no establecerse un procedimiento especial para hacerlo, así como por la exigua cantidad de denuncias que llegaron a los Jueces Penales y los numerosos convenios llamados de "conciliación y mediación" que firmaron en las Agencias del Ministerio Público las mujeres que denunciaron el delito de violencia familiar, invitadas por el personal adscrito.

10. Al haber llamado al nuevo delito "violencia familiar" se reconoció que la violencia entre familiares se puede dar no sólo en el espacio del hogar sino fuera de él, siendo esto congruente con el lineamiento de la Organización de Naciones Unidas de no llamarla "intrafamiliar", tal como sucedió en el Distrito Federal en 1996, reformada en 1998.

11. No podemos dejar de señalar el seguimiento que dieron los medios de comunicación en el Estado a todos los eventos de mujeres desde 1994. Fueron sin duda grandes aliados de quienes promovieron se legislara en el tema de violencia contra las mujeres.

12. Al haber legislado en materia penal y civil en el último año del siglo XX se logró que la violencia en la familia dejara de ser un asunto privado y se convirtiera en un asunto público, competencia del gobierno y de la sociedad.

13. La reforma de enero de 2000 se ocupó únicamente de sancionar la violencia en la familia, omitiendo legislar y normar la prestación de los servicios públicos y privados para su prevención y atención de manera profesional, especializada y experimentada. No aprobar una ley integral fue, sin duda alguna, el gran vacío de las reformas de 2000.

14. Después de casi cinco años de que es delito la violencia familiar y causal de divorcio en Nuevo León, aún existe un amplio número de personas, e incluso profesionales del Derecho, que no lo asimilan ni lo aceptan en nuestro Estado y lo continúan manejando como un asunto de poca importancia y privado entre los involucrados.

Reforma del 28 de abril de 2004

El 12 de febrero de 2004, el Gobernador Constitucional del Estado de Nuevo León Lic. José Natividad González Parás presentó ante el Congreso una iniciativa de decreto para reformar el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, el Código Civil, el Código de Procedimientos Civiles, la Ley de Beneficencia Privada y la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones.

En la exposición de motivos de la iniciativa entre otros se menciona:

"La Constitución reconoce y garantiza los derechos del ser humano como la base y el objeto de las instituciones sociales; donde se establece que las leyes y todas las autoridades del Estado deberán respetar y sostener las garantías que otorga el máximo ordenamiento de nuestro país; exigiéndose que las leyes que se dicten tiendan a proteger la integración y el desarrollo de la familia y el sano crecimiento de la infancia".

"Por consiguiente, es necesario buscar la respuesta a una serie de problemas que se generan en el seno de la familia, donde se configuran conductas tales como el maltrato de menores, la violencia física o psicológica entre cónyuges, el abandono de la familia, lesiones, injurias y una serie de conductas antijurídicas que en nuestra comunidad no siempre son denunciadas, por parte de la ciudadanía, ocasionando una percepción de inseguridad y desconfianza hacia las instituciones de procuración y administración de justicia. En múltiples casos quien resulta agraviado por la comisión de un delito prefiere resentir en su persona o patrimonio los efectos de la conducta ilícita, antes de verse envuelto en complicados procedimientos, o de enfrentar posibles represalias por parte del cónyuge, pariente, padre o madre agresores", (pág. 1)².

En lo que concierne al Código Penal, la citada iniciativa en materia de violencia familiar señala: "En el artículo 287 Bis, referente al delito de violencia familiar, en la actualidad se deja a un lado la conducta por omisión grave y reiterada que también puede repercutir en daños al interior de la familia, siendo ésta el bien jurídico tutelado por dicho numeral. Por lo tanto, es necesario considerar dentro del tipo, que la omisión grave y reiterada en

contra de los sujetos ya señalados en el artículo vigente, y que dañe la integridad física o psicológica de algún miembro de la familia, también será constitutiva de violencia familiar”.

"Se recomienda una medida innovadora en el artículo 287 bis 1, mediante la cual el delito de violencia familiar se perseguirá ya no por querrela sino de oficio, con la finalidad de que no sea el perdón del ofendido el que extinga la responsabilidad penal, sino que se condiciona a que, en caso de que pueda llegarse a un acuerdo [sic] mediante mediación o conciliación entre el agresor y la víctima, el sobreseimiento por extinción de la acción penal únicamente puede darse si el agresor, dentro de los siguientes doce meses a la fecha del acuerdo, acredite que se sometió a un tratamiento dirigido a su rehabilitación médico-psicológica, que cumplió con sus obligaciones alimentarias y que no incurrió en nuevas conductas de violencia familiar, y de no acreditar estas circunstancias se continuará con el procedimiento.

Esta sugerencia tiene por objeto evitar las constantes extinciones de la acción penal en este delito, originadas por el perdón del ofendido, ya que se detectó una conducta reiterada en la que se acusaba y perdonaba constantemente al agresor sin que se percibiera ni incentivara una mejora de actitud, por lo que a través de esta propuesta se busca generar un cambio positivo en el agresor, por supuesto, siempre que la víctima acepte por propia voluntad mediar o conciliar el conflicto".

"También se sugiere establecer en el artículo 287 Bis 3 que el Ministerio Público, desde el momento mismo de la agresión, podrá solicitar al Juez que imponga al presunto agresor, las medidas provisionales que considere necesarias para salvaguardar la integridad de la persona agredida, sin que sea necesario acreditar la necesidad de las mismas. Lo anterior a fin de prevenir ataques subsecuentes que puedan ser de consecuencias irreparables"³.

Respecto del Código Civil, se establece: "en el Título Sexto, del parentesco y de los alimentos, particularmente en el capítulo de la violencia familiar, se propone redefinir el artículo 323 Bis, donde se establece la violencia familiar, para que se entienda como tal, además de la acción, a la omisión grave y reiterada que se realiza contra los parientes consanguíneos o afines, del mismo modo se

propone incluir las formas en que se puede dar la violencia familiar y los daños que provoca⁴." Al dejar de ser la violencia contra las mujeres un asunto privado y convertirse en público, así como en conducta delictiva, durante el período de enero de 2000 a la fecha se han originado los siguientes hechos:

I. Las denuncias presentadas ante el Ministerio Público por el delito de violencia familiar han sido:

En el año 2000 -----	428
En el año 2001 -----	886
En el año 2002 -----	2,214
En el año 2003 -----	2,908
En el año 2004 -----	7,498

Éstas son cifras oficiales confiables, más recordemos que sólo se denuncian doce de cada cien casos de violencia familiar, conforme lo señalan estudios internacionales.

La cantidad de denuncias dio lugar a que la Procuraduría General de Justicia abriera espacios especiales para su presentación, existiendo a la fecha tres Agencias del Ministerio Público especializadas en violencia familiar.

II. En el Poder Judicial del Estado se conoce que han sido contadas las sentencias condenatorias en casos de violencia familiar en materia penal y menos aún las sentencias de divorcio a causa de violencia familiar.

III. En la Dirección de Defensoría de Oficio del Gobierno del Estado reconocen que recibieron solicitudes de asistencia jurídica para gestionar divorcios necesarios por causa de violencia familiar y no fueron proporcionados los servicios requeridos.

IV. Durante el período comprendido de enero de 2000 a diciembre de 2004 han muerto 111 mujeres a causa de la violencia de género, 70% de ellas a causa de violencia familiar, (de acuerdo con datos de la PGJ).

V. La difusión permanente de los casos de violencia contra las mujeres, particularmente cuando les ha causado la muerte, que han dado los medios de comunicación y en algunos de ellos, el seguimiento a sus efectos.

VI. El intenso y continuo trabajo realizado por las instituciones que atienden a las mujeres víctimas de violencia familiar.

VII. Las voces de las mujeres y los hombres que continuamente se han escuchado cuando una persona muere a causa de la violencia familiar en Nuevo León, en los espacios que brindan los medios de comunicación.

VIII. Los avances legislativos en materia de protección a las mujeres a nivel internacional, nacional y local.

IX. Las recomendaciones de los organismos internacionales, con base en el contenido de los informes presentados por nuestro país en cumplimiento a los compromisos adquiridos al firmar Tratados y Convenciones de protección a los derechos humanos de las mujeres, especialmente el derecho a vivir libres de violencia⁵.

Lo anterior ha sido lo que dio lugar a que el Gobierno del Estado elaborara y presentara la iniciativa multicitada e incluyera el tema de la violencia familiar. En la exposición de motivos se hace referencia a que ésta fue resultado de una consulta pública para la revisión y reforma del marco jurídico en materia de administración y procuración de justicia del Estado de Nuevo León, convocada por el Ejecutivo el 20 de octubre de 2003, que tuvo la característica de ser a través de medios electrónicos.

Aún y cuando se hace mención de que se presentaron 100 propuestas, no se reveló el nombre de los autores.

En el dictamen emitido por la Comisión de Legislación y Puntos Constitucionales de la LXX Legislatura del Congreso del Estado, se hace referencia a las iniciativas, puntos de acuerdo y escritos relacionados con el tema de violencia familiar que presentaron integrantes de la sociedad civil y los grupos legislativos, destacando los del Partido del Trabajo, particularmente una iniciativa de ley de prevención y atención integral a la violencia familiar y dos puntos de acuerdo del 25 de noviembre de 2003, uno con la propuesta de realizar un diagnóstico situacional sobre la capacidad de respuesta del Gobierno del Estado al problema de la violencia familiar y otro, proponiendo a los Gobiernos Estatal y Municipales un programa de

apoyo y seguimiento integral y permanente a los hijos e hijas supervivientes de las mujeres y hombres muertos por violencia familiar.

Es de resaltar que cuando los medios de comunicación dieron a conocer la iniciativa presentada por el Ejecutivo, un grupo de mujeres abogadas cuestionaron inmediatamente la inclusión de la conciliación y mediación en materia de violencia familiar, argumentando que la Organización de Naciones Unidas desde 1997 había recomendado la no aplicación de esos medios alternos de solución de conflictos, dado que sólo funcionan cuando hay igualdad entre las partes, y en el caso de la violencia familiar la característica es el abuso en el ejercicio del poder y, por ende, la desigualdad entre los protagonistas; además, porque ya es considerada delito.

Lo anterior dio lugar a un intenso debate público sobre el tema, a través de los medios de comunicación durante varios días en el mes de febrero, e incluso hizo necesario que el gobernador manifestara su postura al respecto.

Anteriormente la propuesta de aplicar conciliación y mediación en el delito de violencia familiar había sido incluida en una iniciativa de reformas al Código Penal (art. 111), presentada por el entonces Gobernador Fernando Canales el 13 de mayo de 2002, la cual no entró a discusión y fue cuestionada por las personas con experiencia y estudios en el tema, a través de los medios de comunicación.

Otro hecho a resaltar en este proceso legislativo es que varios grupos ciudadanos acudieron al Congreso del Estado solicitando ser escuchados en cuanto al contenido de la iniciativa de ley, y en un gran ejercicio de escucha y apertura, fueron recibidos y atendidos por un grupo de diputados y diputadas.

Por otra parte, el Instituto Estatal de las Mujeres aportó valiosas propuestas en cuanto al contenido y redacción de los artículos relacionados con violencia familiar, mismas que fueron consideradas al emitirse el dictamen legislativo.

El 28 de abril de 2004 fue publicado en el Periódico Oficial del Estado el Decreto número 81, por el cual se reformaron diversas disposiciones del Código Penal, Código de Procedimientos Penales, Código Civil y Código de Procedimientos Civiles, Ley de

Beneficencia Privada y la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, todos del Estado de Nuevo León.

Los artículos reformados en el Código Penal, con relación al tema de violencia familiar, fueron:

Artículo 287 Bis.- Comete el delito de violencia familiar el cónyuge; concubina o concubinario; pariente consanguíneo en línea recta, ascendiente o descendiente sin limitación de grado; pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado; adoptante o adoptado; que habitando o no en el domicilio de la persona agredida, realice una acción o una omisión grave reiterada, que dañe la integridad física o psicológica de uno o varios miembros de su familia, de la concubina o del concubinario.

Si además del delito de violencia familiar resultase cometido otro, se aplicarán las reglas del concurso.

- Se adicionó el concepto de *omisión grave reiterada*.
- El término *casa* fue variado por el de *domicilio*
- Se adicionó un segundo párrafo, para la *acumulación del delito*.

Incluir la omisión grave reiterada como un elemento más del delito de violencia familiar ha sido el reconocimiento de que también se puede dañar a una persona con tales circunstancias.

La omisión se define en la página 18 del libro *Estudios sobre el delito de omisión*, de Enrique Gimbernat Orgug, como: "aquel comportamiento pasivo consistente en la no ejecución de una acción determinada que, sobre la base de una norma, se esperaba que el sujeto realizara"⁶.

Al mencionar daño físico o psicológico inferimos que se puede considerar, en el ámbito de la salud, por ejemplo, no proporcionar un medicamento indicado por prescripción médica por un período de tiempo y bajo un horario establecido, o bien, no practicar exámenes médicos prescritos a una persona enferma.

El hecho de que se hayan establecido las características de gravedad y reiteración a la

conducta de omisión, nos hace advertir que si el comportamiento realmente es grave, basta con la primera ocasión que cause daño, ya que éste puede ser irreversible o costar la vida a la víctima.

Existe preocupación en cuanto a la aplicación de esta reforma en casos concretos, particularmente cuando causa un daño psicológico. Este tema fue muy debatido por representantes de la sociedad civil ante las y los legisladores.

Considerando la redacción aprobada, sólo nos queda dar un seguimiento estrecho y constante a la aplicación de la disposición y evaluar sus resultados.

En cuanto a la sustitución del término "casa" por el de "domicilio", obedece a la intención de precisarlo y fortalecer la aplicación de esta disposición.

Generalmente, cuando se denuncia el delito de violencia familiar va vinculado con el delito de lesiones y, en esos casos, existe un procedimiento para la aplicación de las sanciones de ambos delitos.

Cabe mencionar que esta reforma al artículo 287 Bis no es aplicable en el delito de equiparable a la violencia familiar, establecido en el artículo 287 Bis 2.

Artículo 287 Bis 1.- A quien cometa el delito de violencia familiar, se le impondrá de un año a cuatro años de prisión; pérdida de los derechos hereditarios, de alimentos, de patria potestad o de tutela que pudiere tener sobre la persona agredida; se le sujetará a tratamiento integral ininterrumpido dirigido a la rehabilitación médico-psicológica, conforme a lo dispuesto por el artículo 86 de este Código. También deberá pagar este tipo de tratamientos hasta la recuperación de la salud integral de la persona agredida.

El Agente del Ministerio Público o el Juez podrá ordenar la suspensión del procedimiento y la inmediata libertad del inculpado o procesado, si se encontrase privado de ésta, cuando:

- I. Exista acuerdo en tal sentido entre la persona agredida y el inculpado o procesado, otorgado o ratificado ante el Ministerio Público o el Juez;*
- II. No se ponga en riesgo la vida o la integridad física o psicológica de la persona agredida;*
- III. El inculpado o procesado no se encuentre*

privado de su libertad por otro u otros delitos de los considerados como graves; y IV. El Agente del Ministerio Público o el Juez haya exhortado al inculcado o procesado a la enmienda y lo que prevenga a que se sujete a tratamiento integral ininterrumpido dirigido a su rehabilitación médico psicológica.

Habrá sobreseimiento por extinción de la acción penal, si se acredita que en el transcurso de doce meses contados a partir de la orden de suspensión del procedimiento, el inculcado o procesado no realizó conducta que constituya el delito previsto en este Capítulo, que cumplió con sus obligaciones alimentarias y que se sujetó al tratamiento integral dirigido a la rehabilitación médica-psicológica. En caso contrario, se continuará el procedimiento.

La orden de suspensión del procedimiento sólo podrá otorgarse si el inculcado o procesado no es reincidente por el delito previsto en este capítulo.

Se agrega como parte de la sanción la pérdida del derecho a ejercer la patria potestad o tutela que pudiera tener el agresor sobre la persona agredida. Esto sólo es aplicable cuando la víctima es una persona menor de edad o un mayor de edad incapaz.

En cuanto a la sanción, de que el agresor debe de sujetarse a un tratamiento integral dirigido a la rehabilitación médico-psicológica, se agregó que sea ininterrumpido. Consideramos que la medida es adecuada ya que generalmente el agresor asiste una o dos ocasiones a la consulta y luego abandona el tratamiento.

Independientemente de la asistencia, el término del tratamiento debe estar en función de la rehabilitación del agresor, lo cual no lo considera la disposición reformada. Incluso hay cuestionamientos en torno a que se utilice el término "rehabilitación" en las personas sentenciadas por este delito.

Otro cambio en este artículo es que hasta el 28 de abril de 2004 el delito de violencia familiar se perseguía de oficio únicamente cuando la víctima era menor de edad o un mayor de edad incapaz. A partir de la reforma, el delito de violencia familiar se persigue de oficio en todos los casos y es innecesario que el texto de la ley así lo mencione,

como lo citaba anteriormente.

Respecto del delito de equiparable a la violencia familiar, cabe hacer mención que desde su creación en enero de 2000, se persigue de oficio en todos los casos.

El contenido del primer párrafo de este artículo es similar al de la iniciativa presentada por el Ejecutivo; no así en el segundo párrafo, que fue modificado por los y las legisladoras.

Se establece un procedimiento especial que los Jueces Penales o los Agentes del Ministerio Público pueden aplicar en los casos de violencia familiar, para ordenar suspender el procedimiento penal y la inmediata libertad del inculcado o procesado, siempre que:

- a) Exista un acuerdo entre la víctima y el agresor otorgado o ratificado ante el Ministerio Público o el Juez. El acuerdo debe ser a voluntad de las partes, por lo que la autoridad no puede obligarlos a firmar.
- b) No exista riesgo para la vida o la integridad física o psicológica de la víctima. Es necesario que en cada caso se evalúe el grado de peligrosidad del agresor, partiendo del hecho de que éste cohabita con la víctima en el mismo domicilio, ya que no existe el mismo riesgo cuando un vecino o extraño causa un daño, a cuando lo causa la persona con la que se convive cotidianamente.
- c) El agresor no se encuentre privado de su libertad por otro u otros delitos graves. Por ejemplo, lesiones graves en perjuicio de la víctima u otra persona, homicidio, violación, etcétera.
- d) El Ministerio Público o, en su caso, el Juez, exhorten al agresor a la enmienda, y lo prevengan a que se sujete a un tratamiento integral ininterrumpido dirigido a su rehabilitación médico-psicológica. Estas condiciones deben ser incluidas en el acuerdo, o de otra forma no tendrían obligatoriedad.

En el tercer párrafo de este artículo se establece en qué casos habrá sobreseimiento de la acción penal, antes suspendida por el Agente del Ministerio Público o el Juez Penal que conozcan del caso, para lo cual se debe acreditar lo siguiente:

- Que en el transcurso de doce meses contados

a partir de la orden de suspensión del procedimiento el agresor no realizó otro hecho de violencia familiar,

- Que el agresor cumplió con sus obligaciones alimentarias, y
- Se sometió a un tratamiento integral para su rehabilitación médico psicológica.

Consideramos que la única forma de probar que no hubo agresión nuevamente a la víctima, sería que ésta lo declarara en tales términos ante las autoridades, por lo que éstas deben vigilar que no sea inducida u obligada por el agresor, los familiares de éste o terceras personas.

En cuanto al cumplimiento de las obligaciones alimentarias la Ley no señala que debe ser en forma oportuna y suficiente, y en lo referente a haberse sujetado a un tratamiento, no menciona que se haya realizado ininterrumpidamente en un determinado período.

Cabe hacer mención que cuando la Ley señala "no haber cometido otro hecho de violencia familiar" no señala que éste deba ser precisamente contra la misma víctima, por lo que puede tratarse de otra persona, en muchos casos familiar de la primera ofendida.

En el último párrafo de este artículo se señala que la suspensión del procedimiento penal no procede cuando el agresor es reincidente por el delito de violencia familiar. En materia penal se considera reincidente a la persona que habiendo sido sancionada por sentencia condenatoria cometa un nuevo delito dentro de un término igual al de la prescripción de la pena, contado a partir de la fecha en que causó ejecutoria la sentencia. Es decir, en un término igual al periodo que debía durar y una cuarta parte más (artículo 136 del Código Penal). En el caso del delito de violencia familiar, si la sanción decretada en un caso particular fuere de cuatro años de prisión y el inculpado incurriere nuevamente en la misma conducta ilícita, dentro de los cinco años siguientes a la primera sentencia definitiva, se configuraría la reincidencia y, por lo tanto, la imposibilidad de aplicar la suspensión del procedimiento.

Consideramos que el procedimiento de suspensión únicamente debe aplicar una sola vez al agresor, ya que puede esperar doce meses sin cometer este delito y al día siguiente hacerlo y tener derecho a este beneficio, dado que, por la suspensión

aplicada, no se desahoga el proceso penal y por tanto no se le dicta sentencia condenatoria.

Para que este procedimiento realmente de resultados positivos de suspensión, los agentes del Ministerio Público y los Jueces Penales deben contar con:

I. Un instrumento técnico científico específico para evaluar el riesgo de la víctima del delito de violencia familiar y la peligrosidad del agresor, diferente al que se utiliza en el caso de lesiones.

II. Un sistema único de registro de casos de violencia familiar a través de una red para conocer si hay o no antecedentes de violencia familiar por parte de la víctima o del agresor.

III. Un formato básico de acuerdo que incluya lo establecido en la Ley y que pueda adecuarse a cada caso en particular.

IV. Un seguimiento permanente a todos los casos de suspensión de procedimiento o un informe mensual de la autoridad que lo realice.

V. Un criterio científico y/o especializado en cuanto a qué se puede considerar "un tratamiento integral dirigido a la rehabilitación médica-psicológica del agresor".

Artículo 287 Bis 3.- *En los casos previstos en los artículos 287 Bis y 287 Bis 2, el agredido, bajo protesta de decir verdad, acudirá ante el Ministerio Público a fin de que solicite al Juez que imponga al probable responsable, como medidas provisionales, desde el momento mismo de la agresión y al alcance que tal circunstancia pueda reflejar en el núcleo familiar, la prohibición de ir al domicilio del agredido o lugar determinado, de acercarse al agredido, caución de no ofender o las que sean necesarias para salvaguardar la integridad física o psicológica de la persona agredida.*

Se establece que el (la) agredido(a) puede acudir ante el Agente del Ministerio Público para que solicite al Juez se imponga al probable responsable medidas provisionales para salvaguardar su integridad física o psicológica.

Al señalar que será bajo protesta, implica una responsabilidad penal para quien se conduzca con falsedad en estos casos.

La reforma en sí es benéfica, ya que busca una rápida protección de la víctima, tomando en cuenta que en una gran cantidad de casos aumenta el riesgo al denunciarse la agresión. Lo ideal sería que el Ministerio Público dictara las medidas, por lo menos en casos urgentes y graves y sujetas a la ratificación del Juez, como les fue planteado a las y los diputados por las organizaciones de la sociedad civil, y por abogados particulares conocedores del tema.

En el Código de Procedimientos Penales se hace mención al delito de violencia familiar en: Artículo 91, en lo que se refiere a la declaración de la víctima de forma que no perciba la presencia del agresor.

Artículo 303, que la víctima no sea vista por el agresor en las diligencias de confrontación.

En ambos casos se busca proteger a la víctima de la influencia del agresor durante un proceso penal.

El Código Civil para el Estado de Nuevo León establece en su artículo 323 Bis el concepto de violencia familiar, como sigue:

Por violencia familiar se considera la acción o la omisión grave reiterada, contra el cónyuge; concubina o concubinario; pariente consanguíneo en línea recta, ascendiente o descendiente sin limitación de grado; pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado; adoptante o adoptado, con el fin de dominarlo, someterlo o agredirlo, dañando la integridad física o psicológica de uno o varios miembros de su familia, de la concubina o del concubinario, independientemente de que habiten o no en el mismo domicilio, se produzcan o no lesiones o cualquier otro delito, o se proceda penalmente contra el agresor.

Al igual que en el Código Penal (artículo 287 Bis), se incluye la omisión grave reiterada, quedando la redacción de manera similar.

Se logró incluir en el texto de este artículo que en la violencia familiar el fin es "**dominar, someter y agredir**", es decir, se incorporó el elemento abuso de poder como parte del concepto, lo que en realidad es el fondo de este problema.

En el Código Penal no se aceptó incluirlo, alegando los defensores de la iniciativa que si se cambiaban

los elementos daría lugar a que los sentenciados y procesados por este delito salieran en libertad, más no se mencionó cuántas personas estaban en tal situación.

CONCLUSIONES

- La iniciativa presentada por el Gobernador del Estado es para dar cumplimiento a los compromisos de campaña y se desprende del Plan Estatal de Desarrollo 2004-2009.
- Se observó la petición de quienes atienden los casos de violencia familiar de que la Ley debía obligar a los agresores a terapia.
- Hay reconocimiento de que la privación de la libertad de los agresores no resuelve el problema de la violencia familiar de fondo, aún cuando las reformas de 2000 han sido aplicadas en pocos casos.
- En Nuevo León se fortalece cada día más la cultura de la denuncia de la violencia familiar por parte de las mujeres y los hombres.
- En la iniciativa, en el dictamen y en el texto de la ley la referencia a las mujeres víctimas de violencia, es indirecta, al ser incluidas dentro del concepto genérico *familia*, tal y como sucedió en las reformas de enero de 2000.
- Se incrementó la demanda de la sociedad para la atención de los casos de violencia familiar.
- Existe una gran expectativa de las mujeres, particularmente las profesionales del Derecho, sobre la aplicación de las reformas aprobadas en el ámbito de la procuración y administración de justicia.
- Destaca la aceptación de las autoridades estatales de que la violencia en la familia puede llegar a causar la muerte de sus integrantes, en particular, las mujeres.
- La difusión en los medios de comunicación de los casos de mujeres muertas por extrema violencia, ha logrado contribuir en la sensibilización y concienciación a la sociedad sobre este grave problema social.
- Fue muy importante la participación ciudadana, mayoritariamente encabezada por mujeres, en el proceso legislativo del Decreto 81, particularmente en lo relacionado con violencia familiar.
- Algo muy valioso que se dio, fue la apertura de los integrantes del Congreso en un diálogo cara a cara entre ciudadanía y legisladores(as).
- A más de un año de las reformas en materia familiar. Aún no se ha llevado a cabo una

campaña de difusión masiva a la ciudadanía; por tal razón, aún son desconocidas por la mayoría de la población e incluso por algunas autoridades.

- La violencia familiar aún no ha sido percibida en algunos sectores de la sociedad como lo que es: un delito.
- Las y los legisladores no han dado seguimiento en cuanto a la aplicación de las reformas de 2000, tanto en el Poder Ejecutivo como en el Judicial.
- Es conveniente que como sociedad, no esperemos a que pasen otros cuatro años para corregir lo que no funciona o no se aplique de la reciente reforma, sino hacerlo cuando transcurran doce meses.
- La iniciativa del gobernador incluyó, además del tema de violencia familiar, otros relacionados con las mujeres, que dieron origen a una gran polémica a través de los medios de comunicación entre los diversos grupos de la sociedad, específicamente en lo que se refiere a estupro e infanticidio.
- Legislar en materia de violencia familiar ha contribuido a visibilizar la violencia que se ejerce contra las mujeres en el ámbito de la familia.

Reforma del 28 de julio de 2004

El 2 de julio de 2004 el Ejecutivo del Estado presentó al Congreso una iniciativa de decreto para reformar el Código Penal y el de Procedimientos Penales, así como la Ley que Regula la Ejecución de Sanciones Penales, a través de la cual propuso, entre otros, incluir en materia penal:

- El juicio oral.
- El procedimiento abreviado.
- La suspensión del procedimiento a prueba del procesado.
- La suspensión del procedimiento de la acción penal.
- La mediación y conciliación penal.
- El trabajo en beneficio de la comunidad.

- Mecanismos para apoyar el desarrollo del procedimiento penal.
- Atención a las víctimas del delito.
- Nuevas figuras delictivas.

Código Penal

Lo anterior, para complementar las reformas incluidas en el Decreto Número 81, aprobado el

14 de abril de 2004 y publicado el 28 de abril del mismo año.

En lo concerniente al Código Penal, las reformas aprobadas por el Congreso y publicadas en el Periódico Oficial del Estado el 28 de julio de 2004 son:

En el artículo 51 se estableció el trabajo en beneficio de la comunidad, señalando que *consiste en la prestación de servicios no remunerados en lugares de interés social e instituciones educativas, de asistencia social o de beneficencia privada. . .*

También se estipuló que dicho trabajo *puede ser pena autónoma en los casos en que así lo determine este Código, pena substitutiva de la prisión o de la multa o bien, puede ser de imposición conjunta a otras penas substitutivas de la prisión.*

Se prevé, además, que *la pena de trabajo en beneficio de la comunidad se impondrá como pena sustituta de la prisión, cuando la pena a imponer no exceda de cuatro años de cárcel y el procesado no represente un peligro para la sociedad.*

En el artículo 51 Bis se señala en qué casos no se aplica el trabajo en beneficio de la comunidad, entre ellos en el delito de violencia familiar. Cabe mencionar que la iniciativa no lo tenía contemplado sino que en el proceso legislativo se incluyó.

Quienes propusieron que se incluyera el delito de violencia familiar como exceptuado de la aplicación del trabajo comunitario, señalaron que una persona que comete un delito puede no ser peligrosa para la sociedad, pero cuando se trata de violencia familiar sí lo es para los integrantes de su familia.

Al respecto, se observa que faltó incluir el delito de equiparable a la violencia familiar contemplado en el artículo 287 Bis 1, así como el de lesiones cuando la víctima y el agresor tienen una relación familiar como lo reconoce la ley.

El artículo 111, relativo al perdón del ofendido se modificó para ampliar el presupuesto de procedibilidad. Actualmente dicha forma de extinción de la responsabilidad penal procede en los delitos que se persiguen a instancia de parte (querrela) y en los de oficio que no sean considerados como graves y su sanción no exceda de seis años de prisión. Por lo tanto, es aplicable en los delitos de violencia familiar y su equiparable.

El perdón del ofendido está sujeto a que el agresor y la víctima logren un acuerdo a través de la conciliación o mediación y el mismo se haga del conocimiento del Ministerio Público o del Juez que conozca el caso.

El contenido de esta disposición nos preocupa, ya que nuevamente se autoriza la aplicación de la mediación y/o conciliación en este tipo de ilícitos que comentamos, por ser más patente en ellos la desigualdad entre las partes. Esta preocupación surgió también al momento de conocer el contenido de las iniciativas presentadas tanto en mayo de 2000 como en febrero de 2004, las cuales fueron duramente cuestionadas por las y los conocedores y estudiosos del tema.

Lo que más confunde es que se utilice el término "acuerdo", que ya está incluido en el artículo 287 Bis 1, reformado el 28 de abril de 2004. Nuestro razonamiento siempre ha sido que no toda conciliación o mediación llega a un acuerdo, por lo tanto opinamos que no son sinónimos "mediación", "conciliación" y "acuerdo".

Además, desde abril de 2004 existe un procedimiento especial para suspender el procedimiento penal en el caso del delito de violencia familiar, creado, como lo menciona la iniciativa de febrero de 2004 en el tercer párrafo de la página 7, *con el fin de que no sea el perdón del ofendido el que extinga la responsabilidad penal.*

De lo anterior, se infiere que no es aplicable el perdón del ofendido en el caso de violencia familiar y como en materia penal la aplicación de la ley es estricta, al no incluir el delito de equiparable a la violencia familiar, en este caso, sí es aplicable.

El artículo 287 Bis del Código Penal, referente a violencia familiar, reformado el 28 de abril de 2004 de nuevo fue objeto de modificación para "precisar con claridad que sólo la omisión y no la acción deberá tener las características de grave y reiterada para ser considerada como un elemento del tipo", de acuerdo con el contenido de la página 32 de la iniciativa presentada al Congreso del Estado el 3 de julio de 2004. El motivo de la predicha reforma fue que un Tribunal Colegiado emitió un fallo en un caso de violencia familiar inferida contra un menor de edad en el sentido de que *no estaba probado que antes había sido agredido.*

Código de Procedimientos Penales

En la fracción VII del artículo 3 se establece como obligación del Ministerio Público el deber de procurar conciliación⁷ o mediación entre las partes en los delitos culposos, en los de instancia de parte y en los perseguibles de oficio que no sean considerados graves y su sanción no exceda de seis años de prisión.

En lo que concierne a la fracción VIII, se establece la obligación del Ministerio Público de informar a las partes en qué consiste la conciliación o la mediación, de sus bondades y el que su aplicación es voluntad de los interesados(as), es decir, la víctima y el presunto responsable.

La fracción IX establece que el Ministerio Público tiene la obligación de suspender el trámite de la preparación de la acción penal hasta que se concluya la mediación o se logre la conciliación, salvo que se requiera realizar diligencias urgentes o inaplazables, o cualquiera de las partes solicite la reanudación.

El contenido de estas disposiciones generan la posibilidad de aplicación de la mediación y/o conciliación en el delito de violencia familiar. Sin embargo, la opinión de algunos conocedores y expertos en materia penal ha sido en el sentido de que en la aplicación va primero la disposición específica, que es el artículo 287 Bis 1 y, por otra parte, lo mencionado en diversos foros por las autoridades que procuran justicia ha sido que no se aplicará la mediación ni la conciliación en el delito de violencia familiar.

En cambio, en el delito de lesiones entre personas con parentesco, sí será aplicable la mediación o la conciliación; lo cual es incongruente y de alto riesgo para la víctima, más aún cuando en muchos casos no se denuncia o no procede el delito de violencia familiar o el equiparable a ésta.

Inejercicio de la acción penal

El artículo 4 fracción VI prevé que el Ministerio Público dictará el inejercicio de la acción penal cuando, en virtud de la mediación o la conciliación, se obtenga la solución de la controversia. Esta disposición resulta inaplicable en el delito de violencia familiar por la misma razón expuesta en el punto anterior.

El inejercicio de la acción penal da como resultado en la práctica que nunca se cometió el delito y si el agresor vuelve a cometer el mismo delito no se considerará reincidente.

Consideramos que la sociedad debe exigir un informe mensual de los casos de violencia familiar así como del equiparable a ésta cuando se suspenda el procedimiento penal. Esto dado que a futuro se nos puede decir que ya se redujo la comisión del delito de violencia familiar o que ya no se comete, como consecuencia de la inexistencia de procesos penales, derivada a su vez, de la suspensión del procedimiento y el correspondiente sobreseimiento por extinción de la acción penal. Por eso la necesidad de un registro puntual de este delito.

Una experiencia similar se da en el caso del delito de adulterio, que fue derogado en agosto de 1981 argumentándose que después de 47 años de existir sólo se registraron 3 procesos.

Procedimiento abreviado

El artículo 601 establece que en cualquier tipo de delito, incluyendo la violencia familiar y el equiparable a ésta, el inculpado puede solicitar ser sometido a un juicio abreviado, siempre y cuando cumpla con varios requisitos, entre ellos la reparación del daño a satisfacción de la víctima. Es de cuestionarse cuál es la reparación del daño en los delitos de violencia familiar y su equiparable. No es lo mismo que dañen o destruyan un bien o cosa, puede darse el caso de que lo reparen o restituyan por otro, pero ¿se podrá reparar el daño psicológico o físico causado por la violencia familiar?

Tal vez es necesario reflexionar detenidamente qué es en la esfera jurídica la reparación del daño en delitos no patrimoniales.

En el juicio abreviado el proceso es corto, y tiene el beneficio adicional para el inculpado de una reducción de la pena a un tercio en delitos no graves y un cuarto en delitos graves. Los delitos de violencia familiar y equiparable no son delitos graves, por lo que se aplicaría la primera fórmula.

En materia de violencia familiar el juicio abreviado se puede aplicar cuando las partes no lleguen a un acuerdo para suspender el procedimiento y el acusado acepte que cometió el delito.

Juicio oral

Los artículos 553 a 600 regulan la nueva forma de juicio. El juicio oral se aplica en delitos culposos no graves, tales como el de lesiones por imprudencia. Consiste en que el inculpado será juzgado en audiencia pública por un Juez. No es aplicable a los delitos de violencia familiar y su equiparable.

Es necesario dar seguimiento a cómo se desarrollan los juicios orales y evaluar sus posibles efectos en los delitos de violencia familiar y su equiparable en un futuro, ya que se les podría incluir en este procedimiento.

Ley que regula la ejecución de sanciones penales

Se adicionaron las facultades de la Secretaría de Seguridad Pública para complementar las que le atribuyen el Código Penal y el Código de Procedimientos Penales.

La Secretaría de Seguridad es una nueva dependencia en la Administración Pública del Estado de Nuevo León, en cuya Ley Orgánica se establece que le corresponde la ejecución de las sanciones penales, al igual que en el artículo 7 de la Ley de la materia.

Una de las nuevas atribuciones de la Secretaría, establecidas en el artículo 8 de la Ley de mérito, son las siguientes:

Fracción XVIII. Vigilar la conducta de los inculpados que en el caso del delito de violencia familiar hayan obtenido su libertad mediante acuerdo. Asimismo, verificar que los inculpados se sujetaron a tratamiento de rehabilitación médico- psicológico.

Fracción XIX. Informar al Ministerio Público o al Juez, según sea el caso, si los inculpados a que se refieren las fracciones XVI, XVII y XVIII de este artículo, reiteraron o no su conducta delictiva.

La reforma deja claro que la citada autoridad dará seguimiento a los casos en que se suspenda el procedimiento penal cuando se aplique lo dispuesto en el artículo 287 Bis 1 del Código Penal, en materia de violencia familiar.

La reforma de esta Ley fue publicada el 1 de septiembre de 2004.

Nos falta conocer cuál área será la directamente responsable de dar seguimiento, y lo más importante, qué criterios o procedimientos se seguirán en estos casos.

En este aspecto, es necesario que como sociedad conozcamos a detalle el cumplimiento que se de a estas nuevas disposiciones, a través de los datos que aporten los informes gubernamentales o ciudadanos.

Parte del paquete de iniciativas enviadas por el Gobernador José Natividad González Parás fue una nueva Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia aprobada por el Congreso del Estado y publicada en el Periódico Oficial el 30 de julio de 2004 mediante el Decreto No. 115. En la nueva estructura se crea la Dirección de Agentes del Ministerio Público de Protección a la Familia y delitos en general.

CONCLUSIÓN

Esta reforma en lo que se refiere al delito de Violencia Familiar fué un avance. Consideramos tendrá gran impacto en el manejo de este en los proceso de procuración y administración de justicia en el Estado que a futuro evaluaremos, una vez que la aplicación nos lo permita.

1 Iniciativa de Ley, página 1

2 Iniciativa de Decreto que reforma el Código Penal, el Código de Procedimientos Penales, el Código Civil, el Código de Procedimientos Civiles, la Ley de Beneficiencia Privada y la Ley que crea el Consejo Estatal de Adopciones, presentada ante el Congreso del Estado el 12 de febrero de 2004.

3 Idem, página 7.

4 Idem, página 9.

5 Artículo 3o. de la Convención de Belém Do Pará.

6 Gubernat Orgug, Enrique, Estudios sobre el delito de omisión, Instituto nacional de Ciencias Penales, México, 2003.

7 Conciliación es un procedimiento legal lo que significa que las partes se pongan de acuerdo mediante el diálogo objetivo y con la intervención de la autoridad competente en materia de administración o procuración de justicia. Por otra parte, la **reconciliación** es un proceso privado entre las partes.