

# Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud



SERVICIOS A LA  
JUVENTUD A.C.

Informe de Resultados 2011



**OBSERVATORIO DE VIOLENCIA SOCIAL, GÉNERO Y  
JUVENTUD 2011**



**Tere Lanzagorta Bonilla**

Directora General

**María Eugenia Robles Olvera**

Coordinadora del Centro de Información y Formación

**Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud**

Gabriel Morales Hernández

**Coordinador Operativo e Investigador**

**Edición y Diseño**

Hugo Rosell

**Servicios a la Juventud**

Uxmal 144 – Col. Narvarte

C.P. 03020 México, D.F.

Tel. (55) 5243 5148

[www.seraj.org.mx](http://www.seraj.org.mx)

Diciembre de 2011



# Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud 2011

## Presentación

El Observatorio, como programa de Servicios a la Juventud, A.C. (SERAJ), forma parte de una estrategia de investigación y acción más amplia junto con los otros programas de SERAJ, de manera que las acciones emprendidas respondan mejor a la realidad de las y los jóvenes, en una lógica de trabajo desarrollada a lo largo de más de 25 años, y que coloca a la participación juvenil como eje que articula dos dimensiones: las juventudes como sujetos de derechos y como actores estratégicos de desarrollo.

El marco arriba descrito tiene contexto en dos consideraciones demográficas: las y los jóvenes forman la tercera parte de la población nacional, según el Censo de 2010<sup>1</sup>; asimismo, las mujeres son más de la mitad de la población nacional<sup>2</sup>.

Así, pensar en dar impulso a los derechos de las mujeres jóvenes es pensar en una cuestión fundamental de justicia para una mayoría poblacional, pero además promover los derechos de las mujeres es impulsar un enorme potencial de desarrollo para las familias, las comunidades y el país en general.

Es de esta forma que desde 2009 el Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud es un órgano de vigilancia ciudadana acerca de la forma en que la violencia afecta la vida de las personas en México, a través de la recopilación, sistematización, análisis y difusión de diferentes perspectivas acerca de la violencia social y de género en tanto que afecta la condición juvenil. La información así procesada sirve como fundamento para que el Observatorio formule recomendaciones para mejorar las políticas públicas relativas al tema, de modo que el trabajo realizado tenga también una vertiente de incidencia en políticas públicas. La información así generada ha sido presentada en diferentes medios de circulación nacional<sup>3</sup>, así como en el sitio de Internet del proyecto: <http://observatorio.seraj.org.mx>

Durante estos tres años el Observatorio ha participado en el Programa de Coinversión Social del Instituto de Desarrollo Social (INDESOL), realizando tres proyectos que se describen a continuación; es importante señalar que las actividades del Observatorio le han permitido integrar gradualmente una red de contactos con organizaciones sociales e instituciones de gobierno, gracias a lo cual se van cimentando condiciones para potenciar las capacidades del Observatorio en los años por venir.

En 2009 se diseñó y aplicó una encuesta a 3764 jóvenes de las delegaciones Cuauhtémoc e Iztapalapa, en el Distrito Federal; y de los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl, en el Estado de México, sobre sus percepciones, contextos y prácticas respecto a la violencia, obteniéndose resultados que indican que, aunque el discurso de equidad y derechos humanos impregna estas percepciones, contextos y prácticas, persisten imaginarios según los cuales el lugar natural de las mujeres es el hogar, donde han de dedicarse primordialmente a la realización de labores domésticas, el cuidado de sus hijas e hijos, y a atender a su esposo.

Se concluyó que la violencia social y de género que aqueja a las y los jóvenes se asienta en estructuras socioculturales sobre las cuales es necesario incidir a través de políticas públicas integrales, pues aunque es un logro que las y los jóvenes expresen aspiraciones de convivir de manera pacífica y respetuosa de los derechos de mujeres y hombres, estos deseos tienen pocas posibilidades de concretarse en tanto ellas y ellos mismos validen, o se desarrollen en entornos que validan, situaciones en las cuales es justo o lógico que las mujeres dediquen más tiempo y energía a labores domésticas, obtengan ingresos desiguales por su trabajo y tengan menores posibilidades de movilidad social y laboral.

A partir de lo anterior, en 2010 se investigó a instituciones públicas que tienen el mandato de prevenir y atender situaciones como las previamente descritas, a fin de evaluar los servicios que ofrecen. De nueva cuenta, los territorios investigados fueron las delegaciones Cuauhtémoc e Iztapalapa, en el Distrito Federal, y los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl, en el Estado de México. Se investigó a instituciones de procuración de justicia, de salud, de atención a víctimas de violencia y

educativas, aplicándose encuestas a funcionarias y funcionarios públicos, usuarias y usuarios, y a jóvenes hombres y mujeres. Asimismo, se realizaron solicitudes de información pública para conocer los contextos institucionales en que se ofrecen dichos servicios públicos a partir de información oficial.

Los resultados obtenidos indican que hay en general buena disposición de las y los servidores públicos para realizar sus funciones, principalmente quienes tienen funciones relativas a la atención a víctimas. Sin embargo, en tanto parte de lo social, muchas veces el desempeño de sus funciones se guía por los imaginarios prevalecientes, al menos en parte, independientemente de la capacitación con que cuentan, y que sobre todo en los ámbitos de salud, procuración de justicia y atención a víctimas es constante. Por otro lado, en las instituciones educativas se constató que si bien el personal escolar está interesado en contribuir en la mejora de las situaciones de violencia, cuenta con poca capacitación para ello y la organización de las escuelas ayuda poco para tomar medidas más eficaces y que trasciendan la aplicación de medidas disciplinarias.

De igual forma se observó que las y los jóvenes saben poco sobre su derecho a una vida libre de violencia y tampoco tienen información sobre la existencia de instituciones públicas que tienen la misión de apoyarles en el acceso a este derecho. Además, entre los hombres jóvenes se da una importante resistencia a solicitar ayuda, pues consideran que esto menoscabaría su masculinidad.

En 2011, el Observatorio ha emprendido la tarea de evaluar el acceso a la justicia para las víctimas de violencia contra las mujeres en términos del cumplimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujeres, conocida

como Convención de Belém do Pará, por el lugar donde fue adoptada, retomando el sistema de indicadores desarrollado por el Comité de Expertas/os del Mecanismo de Seguimiento de la Convención y anexando algunos indicadores diseñados por el Observatorio.

Es de precisar que, como resultado de las obligaciones adquiridas por el Estado mexicano en función de la Convención de Belém do Pará, en nuestro país existe la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y su respectivo reglamento, de la cual se derivan en el orden de gobierno estatal las leyes estatales de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia con sus reglamentos correspondientes; por tanto, la observación se hizo en función de estos ordenamientos, en tanto derivados de la Convención de Belém do Pará.

El propósito inicial era llevar esta evaluación hasta el nivel municipal en los mismos territorios investigados anteriormente, a saber las ya mencionadas delegaciones Cuauhtémoc e Iztapalapa y los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl. No obstante, la información obtenida indica que no hay datos disponibles a ese nivel de desagregación para la mayoría de los indicadores, de manera que la investigación se coloca a nivel de Distrito Federal y Estado de México.

En esta publicación se presentan cuatro textos, con los cuales se propone una panorámica de la situación hallada por el Observatorio en 2011. En primer lugar, Gabriel Morales, Coordinador Operativo del Observatorio, reseña el proceso y los resultados de la investigación, y presenta recomendaciones para mejorar la aplicación de Belém do Pará en el Distrito Federal y en México. Enseguida se presenta un texto de la Da. Marta Torres, Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana y destacada especialista en el tema de la Violencia contra las Mujeres. El

artículo de la Dra. Torres analiza el tema enfocándose en la Trata de Personas y la Violencia de Género, aportando un sustantivo estudio sobre las reformas legislativas orientadas a la eliminación de esta forma de violencia contra las mujeres. Posteriormente, la Mtra. Beatriz Santamaría, Directora de Directora de Fomento y Concertación de Acciones del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, presenta un interesante balance de los logros y pendientes para el acceso de las mujeres a la justicia en el D.F. desde la perspectiva de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la entidad. Finalmente, la Lic. Rocío Zepeda, Jefa del Departamento de Unidades de Atención a Víctimas del Delito, del Instituto de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, hace

una presentación de las acciones de atención a las mujeres víctimas de violencia en el Estado de México. Aprovechamos la ocasión para agradecer a las colaboradoras sus contribuciones a la vigencia de los derechos de las mujeres tanto como a esta publicación, que se ve favorecida con su compromiso y su generosidad.

Es necesario terminar esta Presentación agradeciendo al Instituto Nacional de Desarrollo Social el apoyo brindado al Observatorio durante estos años, tanto en el cofinanciamiento como en la interacción con su funcionariado, gracias a lo cual se han recibido acompañamiento y recomendaciones útiles para mejorar el desempeño de los proyectos emprendidos hasta la fecha. Esperamos contar con la oportunidad de agradecer de nuevo este apoyo el año entrante.

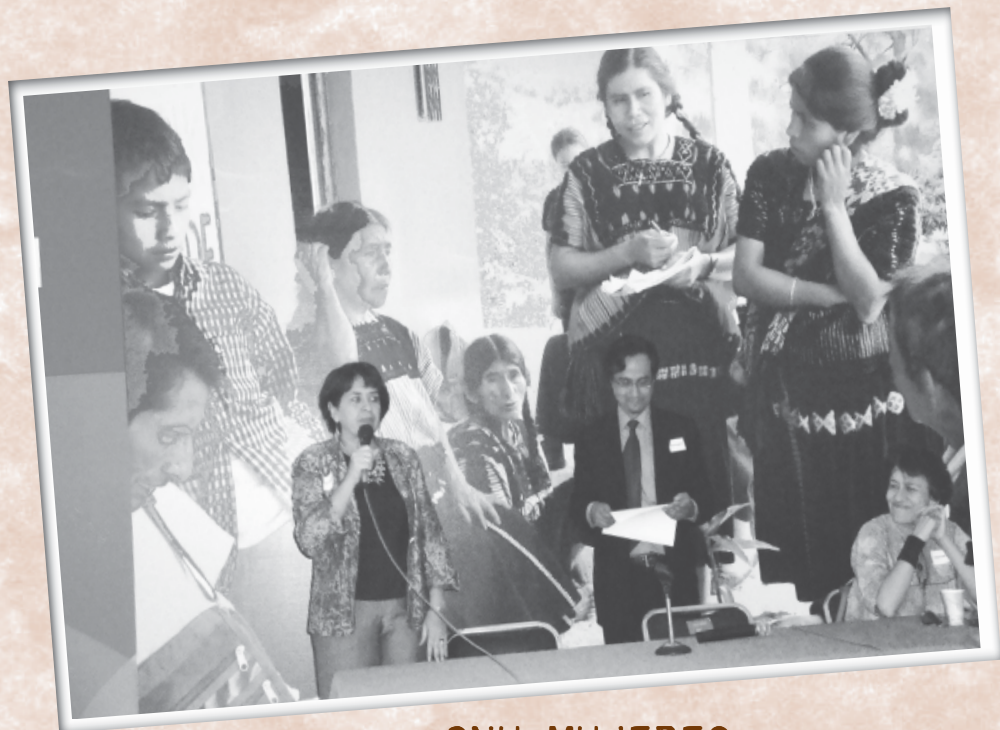
## NOTAS

<sup>1</sup> 36, 210, 692 de personas entre 12 y 29 años de edad, frente a 112, 336, 538.

<sup>2</sup> 57, 481, 307 mujeres frente a 54, 855, 231 hombres.

<sup>3</sup> V. entre otros Crean el Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud, México primer lugar en índice de violencia entre jóvenes, OCDE, Persiste la violencia en el noviazgo, asegura Servicios a la Juventud





**ONU-MUJERES  
16 PASOS PARA PONER FIN A  
LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES**

**RATIFICAR LOS TRATADOS INTERNACIONALES Y REGIONALES...**

**que protegen los derechos de las mujeres y de las niñas, y garantizar que las leyes y los servicios nacionales observen las normas internacionales en materia de derechos humanos.**





# El Acceso de las Víctimas de Violencia contra las mujeres a la justicia

**Gabriel Morales Hernández**

Coordinador Operativo

Observatorio de Violencia Social Género y Juventud

Servicios a la Juventud A.C.

## Introducción

La gravedad que reviste la violencia contra las mujeres estriba en el hecho de que se vulneren sus derechos tanto a nivel personal como en tanto que integrantes de un colectivo discriminado y violentado “legítimamente”, pues en la medida en que estas situaciones se presenten como un fenómeno de orden estructural, las prácticas

violentas contra las mujeres se insertan en contextos donde son percibidas como normales, aceptables o como “no graves”, inclusive por parte de las víctimas. Así, las mujeres son frecuentemente víctimas de violencia *por ser mujeres*, por lo cual el trato violento forma parte constitutiva de su posición y condición subjetual en tanto que parejas, madres, hijas, hermanas, vecinas, estudiantes, trabajadoras, etc., por parte de sus parejas, padres, hijos, hermanos, vecinos, compañeros de escuela o trabajo, docentes, superiores jerárquicos, etc.

Todas las mujeres tienen derecho a no ser víctimas de violencia por razón de su género; el Estado tiene la obligación de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, garantizando condiciones favorables en todos los ámbitos de interacción a través de medidas educativas, laborales, sanitarias, administrativas, jurídicas y penales, entre otras, de modo que cuando una mujer sea víctima de violencia por razón de su sexo este daño debe ser reparado sin dilación.

La obligación del Estado no es la única respecto a impedir la violencia contra las mujeres, pero corresponde al Estado fomentar condiciones estructurales —legales, políticas, económicas, culturales— propicias para la convivencia pacífica, respetuosa, tolerante e incluyente, donde la violencia contra las mujeres sea rechazada y prevenida en todas y cada una de las esferas que componen el ámbito social.

En función de lo anterior es derecho de las mujeres y obligación del Estado que existan políticas públicas que promuevan cambios de fondo en todos los espacios de convivencia —privados y públicos—, en todas las instituciones ya sean formales —de gobierno, educativas o empresariales— o informales —familias, grupos de pares o comunidades—, para que dichos

espacios sean ámbitos de prevalencia de todos los derechos para todas las personas.

En la investigación realizada por el Observatorio durante 2011 con apoyo del Programa de Coinversión Social 2011 del Instituto Nacional de Desarrollo Social, se pretende obtener información útil para coadyuvar al desarrollo de las políticas públicas que se relacionan con el acceso de las mujeres a la justicia en el marco de los compromisos del Estado mexicano respecto la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer —conocida como Convención de Belém Do Pará por el lugar donde fue adoptada<sup>1</sup>—, mediante la observación de la implementación de este instrumento en el Estado de México y en el Distrito Federal.

### Planteamiento y delimitación

Las medidas establecidas por la Convención de Belém Do Pará son de observancia obligatoria en el territorio nacional, dada su ratificación por el Estado mexicano, por lo cual constituye un elemento integral del sistema jurídico nacional relativo a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. En función de dichos compromisos se promulgó en México la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) el 1º de febrero de 2007, de la cual a su vez se deriva que en todos los estados deben existir leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia; tal es el caso en el Estado de México y en el Distrito Federal<sup>2</sup>.

En los ámbitos escolar y laboral existen mecanismos específicos de índole administrativa para atender la violencia contra las mujeres, sin



perjuicio de que las víctimas puedan acudir a instancias penales. Así, esta investigación está acotada a los procedimientos penales que se suscitan cuando las mujeres presentan denuncias ante las agencias del Ministerio Público, incluso si esta denuncia ocurre como resultado de que la víctima sea canalizada desde instancias como servicios de salud o asistenciales.

Originalmente la investigación, titulada “Generación de Información para la evaluación de los Indicadores Internacionales sobre la violencia contra las mujeres” se dirigía al nivel municipal, concretamente los municipios de Ecatepec y Nezahualcóyotl, del Estado de México, y las delegaciones Cuauhtémoc e Iztapalapa del Distrito Federal, dados los antecedentes de trabajo del Observatorio en 2009 y 2010<sup>3</sup>.

Sin embargo un primer aprendizaje fue que no hay condiciones para realizar una observación como la propuesta a este nivel de desagregación, dado que los sistemas públicos no están diseñados bajo esta lógica territorial, sino que despliegan sus acciones desde enfoques que no coinciden necesariamente con los límites delegacionales o municipales, como es el caso de las jurisdicciones sanitarias, de modo que la información que compilan los entes públicos no suele estar desagregada por municipios o delegaciones. En conclusión se optó por trabajar a nivel estatal.

El Objetivo General de la investigación es: “Generar información cualitativa y cuantitativa a partir del diseño de indicadores para conocer la eficacia y oportunidad de los procedimientos judiciales, el acceso de las mujeres a la justicia y a servicios especializados relacionados con la LGAMVLV.”

Al examinar el sentido de los conceptos a investigar definidos por el Objetivo General, se notó la necesidad de trabajar en función de un concepto integral y comprehensivo de Acceso a la justicia.

### Concepto de Acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un proceso que abarca tres etapas distinguibles analíticamente pero complementarias<sup>4</sup>, pues ninguna de ellas por sí misma basta para que se pueda decir que las mujeres están ejerciendo su derecho de acceder a la justicia, sino que todas y cada una de ellas son parte integral del proceso.

#### Etapa 1: Acceso al sistema de procuración de justicia

Es necesario que las mujeres víctimas de violencia sepan que lo son, es decir, que están padeciendo condiciones injustas e ilegales y que tienen derecho de acceder servicios que les ayuden a salir de tales condiciones. Por tanto tienen derecho a conocer la existencia, ubicación y condiciones de acceso a dichos servicios, a presentar sus denuncias en instituciones que cuenten con facultades, personal e infraestructura adecuados y que al presentar sus denuncias las mujeres puedan recibir apoyo multidisciplinario, incluyendo servicios de salud, apoyo jurídico y de trabajo social.

#### Etapa 2: Acceso a la impartición de justicia

A la denuncia presentada debe corresponder el inicio inmediato de un procedimiento eficaz y expedito, durante el cual las mujeres y sus testigos/as puedan estar a salvo de represalias por parte de la(s) persona(s) y/o instituciones objeto de denuncia. El procedimiento debe culminar con la aplicación de sentencia congruente contra la(s) persona(s) y/o institución(es) responsable(s).

#### Etapa 3: Reparación del daño

Como resultado del proceso, las mujeres víctimas de violencia deben poder recuperar

el nivel de bienestar de que gozaban antes de la situación denunciada. Asimismo, deben tomarse medidas para limitar las posibilidades de que se reiteren hechos como los que dieron lugar a la situación denunciada en perjuicio de la misma o de otras mujeres.

### Metodología

#### A. Para evaluar y mejorar el Acceso a la justicia de las víctimas de violencia contra las mujeres

En orden a evaluar y mejorar el grado en que las víctimas de violencia contra las mujeres acceden a la justicia hace falta establecer parámetros o indicadores acerca de la totalidad del proceso por el cual se garantiza que este derecho sea cumplido de manera que la exigibilidad y la justiciabilidad sean realizables de manera integral.

Existe un Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, cuyo Comité de Expertas/os (CEVI) ha diseñado un sistema de indicadores<sup>5</sup> que por definición son fundamentales para esta investigación, y que serán citados como Indicadores CEVI seguidos por el número asignado por el Comité:

#### I: Legislación y planes nacionales

##### I.2: Indicador sobre la eficacia y oportunidad de los procedimientos judiciales

- a) Número de órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, con respecto al número de órdenes de protección demandadas.
- b) Número de médico/as legales o forenses habilitadas/os por cada 100.000 mujeres y niñas.

##### 2: Indicadores sobre el acceso de las mujeres a la justicia y servicios especializados (del 2.1 al 2.5)

###### 2.1: Indicadores de acceso de las mujeres a la justicia

- a) Conocimientos de las mujeres sobre sus derechos y la existencia de la ley de violencia contra las mujeres.
- b) Existencia de instancias receptoras de denuncias en cada municipio o localidad. En caso de existir, cuáles son y cuántas hay.
- c) Existencia de programas de patrocinio jurídico gratuito.
- d) Existencia de líneas telefónicas de emergencia gratuitas, dispuestas por el Estado, disponibles en todo el país con 24 horas de cobertura para dar orientación a las mujeres afectadas por la violencia. De existir, proveer el número de mujeres atendidas.
- e) Los procedimientos judiciales garantizan la presencia de un traductor/a para las mujeres indígenas o que no hablen el idioma oficial.
- f) Los procedimientos judiciales cuentan con medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia y la de las y los testigos.

###### 2.2: Indicadores sobre existencia y acceso de las mujeres a servicios especializados

- a) Existencia de programas de salud públicos destinados a mujeres víctimas de violencia. De existir, especificar cuáles son.

- b) Existencia de servicios jurídicos públicos o apoyados por el Estado, especializados en mujeres afectadas por la violencia.

2.3: Indicadores sobre utilización y acceso a los servicios por parte de las mujeres

- a) Porcentaje de mujeres que sufren violencia que demandan atención en relación al total de mujeres que sufren violencia.
- b) Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra las mujeres.

2.4: Indicadores sobre la calidad de los servicio

- a) Tiempo promedio transcurrido entre el inicio de la violencia hasta el primer contacto de la víctima con una institución o establecimiento que preste atención a las mujeres afectadas por la violencia.

2.5: Indicadores sobre obligaciones de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la legislación y políticas públicas que enfrentan la violencia contra las mujeres

- a) Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.
- b) Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.

3. Indicadores de información y estadísticas sobre violencia contra las mujeres

- a) Existencia de registros en la policía sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.
- b) Existencia de registros en los tribunales y fiscalías sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.
- c) Existencia de registros en los sistemas de salud sobre la atención en violencia contra las mujeres y publicación de los datos.
- d) Número de mujeres víctimas de violencia en el año, por edad, estado civil, tipos de violencia y ubicación geográfica.
- e) Número de procesos por violencia contra las mujeres, con respecto al total de denuncias por violencia contra las mujeres.
- f) Número de procesos sentenciados por violencia contra las mujeres, con respecto al total de las denuncias realizadas.
- g) **Número de mujeres víctimas de feminicidio<sup>6</sup> al año por edad, estado civil, causa de muerte, y ubicación geográfica.**
- h) Número de procesos de feminicidio sentenciados por año con respecto al total de casos registrados.

En algunos casos el ítem considerado en el



indicador se encuentra ya cumplido, dado que los indicadores fueron diseñados en un momento inicial de la implementación de Belém do Pará y aluden a aspectos que podían no existir al principio en los Estados miembros, y se han desarrollado indicadores “evolucionados”. Los indicadores evolucionados propuestos son los siguientes:

CEVI 2.1.d) evolucionado: Existencia de evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio que prestan dichas líneas telefónicas y utilización de las mismas para introducir mejoras.

CEVI 2.5.a) evolucionado: Registro de sanciones aplicadas a funcionarias/os públicas/os que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.

Finalmente, dada la experiencia del Observatorio de Violencia Social, Género y Juventud durante los años 2009 y 2010 se agregan algunos indicadores que permitirán una observación más precisa. Los indicadores agregados se nombrarán *Indicadores OVSGJ*, se numeran en función de la etapa a que corresponden.

#### Indicadores OVSGJ:

1.b.1: Existencia de personal de trabajo social complementario al jurídico y forense que pueda ayudar a diagnosticar con claridad la situación de la denunciante y colaborar con el personal jurídico y de médico en el diseño de la estrategia específica para atender el caso, así como el registro del caso y seguimiento del mismo.

1.b.2: Existencia de personal psicológico complementario al jurídico y forense que pueda ayudar a diagnosticar con claridad la situación de la denunciante y colaborar con el personal jurídico y de médico en el diseño de la estrategia específica para atender el caso, así como el

registro del caso y seguimiento del mismo.

2.a.1: Medidas tomadas a partir de evaluaciones internas y externas sobre la calidad del servicio brindado a las víctimas, las personas denunciantes y sus testigos.

3.a.1: Oferta de becas, servicios educativos incluyendo capacitación para el trabajo y en caso necesario, ayuda para reubicación geográfica de la víctima, sus hijas e hijos.

#### B. Indicadores para evaluar cada Etapa

La Etapa I “Acceso al sistema de procuración e impartición de justicia” abarca los indicadores siguientes:

CEVI 2.1.a: Conocimientos de las mujeres sobre sus derechos y la existencia de la ley de violencia contra las mujeres.

CEVI 2.1.d: Existencia de líneas telefónicas de emergencia gratuitas, dispuestas por el Estado, con 24 horas de cobertura para dar orientación a las mujeres afectadas por la violencia. De existir, proveer el número de mujeres atendidas.

CEVI 2.1.d. Evolucionado: Existencia de evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio que prestan dichas líneas telefónicas y utilización de las mismas para introducir mejoras.

CEVI 2.1.b: Existencia de instancias receptoras de denuncias en el municipio o delegación. En caso de existir, cuáles son y cuántas hay.

CEVI 2.1.e: Los procedimientos judiciales garantizan la presencia de un traductor/a para las mujeres indígenas o que no hablen castellano.

CEVI 2.3.a: Porcentaje de mujeres que sufren violencia que demandan atención en relación al total de mujeres que sufren violencia.

CEVI 2.3.b: Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra las mujeres

CEVI 2.4.a: Tiempo promedio transcurrido entre



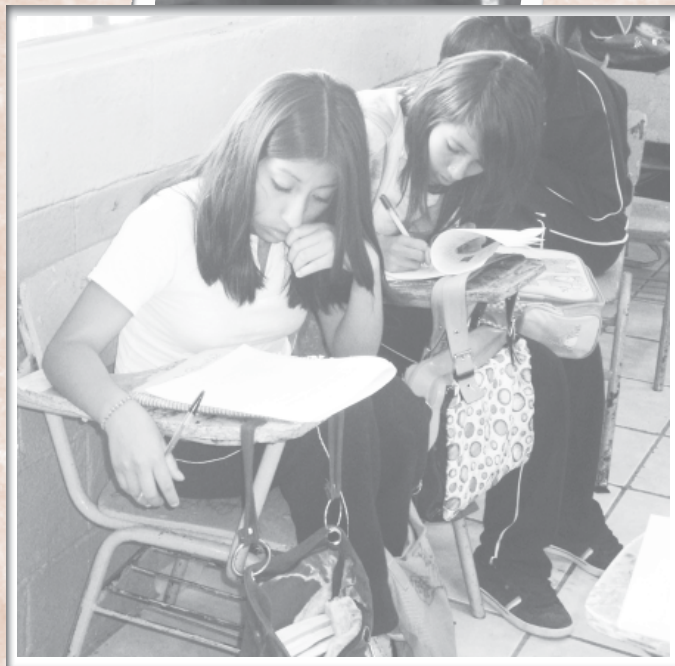
### **ADOPTAR Y CUMPLIR LAS LEYES...**

para poner fin a la impunidad, juzgar a los culpables de violencia contra las mujeres y las niñas, y otorgar reparaciones y soluciones a las mujeres por las violaciones de que fueron víctimas.



### **CREAR PLANES NACIONALES Y LOCALES DE ACCIÓN...**

para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas en todos los países, que logren reunir al gobierno, a las organizaciones de mujeres y a otras organizaciones de la sociedad civil, a los medios de comunicación y al sector privado en un frente coordinado y colectivo que luche contra dichas violaciones de los derechos humanos.





## HACER QUE LA JUSTICIA SEA ACCESIBLE PARA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS. .

brindándoles servicios jurídicos y especializados gratuitos, y aumentando la cantidad de mujeres en los cuerpos de policía y en los principales servicios.

## PONER FIN A LA IMPUNIDAD FRENTE A LA VIOLENCIA SEXUAL EN LOS CONFLICTOS. .

juzgando a los culpables en contextos de conflicto y de post conflicto y respetando el derecho de las supervivientes a los programas globales de reparaciones que no creen estigmatización y que tengan un impacto de transformación sobre la vida de las mujeres y de las niñas.



## GARANTIZAR EL ACCESO UNIVERSAL A LOS SERVICIOS ESENCIALES. .

siendo, como mínimo, las necesidades urgentes e inmediatas de las mujeres y de las niñas atendidas mediante líneas de emergencia gratuitas que trabajen las 24 horas, contando con intervenciones rápidas para su seguridad y protección, con viviendas y refugios seguros para ellas y sus hijos, con un seguimiento y apoyo psicosocial, con cuidados post violación, y con una ayuda jurídica gratuita para que comprendan sus derechos y opciones.





el inicio de la violencia hasta el primer contacto de la víctima con una institución o establecimiento que preste atención a las mujeres afectadas por la violencia.

CEVI 2.5.a: Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.

CEVI 2.5.a Evolucionado: Sanciones aplicadas a funcionarias/os públicas/os que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.

CEVI 2.5.b: Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.

CEVI 3.1.a: Existencia de registros en la policía sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.

CEVI 3.1.b: Existencia de registros en los tribunales y fiscalías sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.

CEVI 3.1.c: Existencia de registros en los sistemas de salud sobre la atención en violencia contra las mujeres y publicación de los datos.

OVSJ 1.b.1: Existencia de personal de trabajo social complementario al jurídico y forense que pueda ayudar a diagnosticar con claridad la situación de la denunciante y colaborar con el personal jurídico y de médico en el diseño de la estrategia específica para atender el caso, así como el registro del caso y seguimiento del mismo.

OVSJ 1.b.2: Existencia de personal psicológico complementario al jurídico y forense (trabajo social y psicológico) que pueda ayudar a diagnosticar con claridad la situación de la denunciante y colaborar con el personal jurídico y de médico en el diseño de la estrategia específica para atender el caso, así como el registro del caso y seguimiento del mismo.

La Etapa 2 “Acceso a la impartición de justicia” abarca los siguientes indicadores:

CEVI 1.2.a: Número de órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, con respecto al número de órdenes de protección demandadas.

CEVI 2.1.f: Los procedimientos judiciales cuentan con medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia y la de las y los testigos.

CEVI 2.5.a: Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.

CEVI 2.5.a Evolucionado: Sanciones aplicadas a funcionarias/os públicas/os que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.

CEVI 2.5.b: Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.

CEVI 1.2.b: Número de médico/as legales o forenses habilitadas/os por cada 100,000 mujeres y niñas.

CEVI 3.e: Número de procesos por violencia contra las mujeres, con respecto al total de denuncias por violencia contra las mujeres.

CEVI 3.f: Número de procesos por violencia contra las mujeres, con respecto al total de denuncias por violencia contra las mujeres.

CEVI 3.g: Número de mujeres víctimas de feminicidio al año por edad, estado civil, causa de muerte, y ubicación geográfica.

CEVI 3.h: Número de procesos de feminicidio sentenciados por año con respecto al total de casos registrados.

OVSJ 2.a.1: Medidas tomadas a partir de evaluaciones internas y externas sobre la

calidad del servicio brindado a las víctimas, las personas denunciantes y sus testigos.

La Etapa 3 “Reparación del daño” abarca los siguientes indicadores:

OVSGJ 3.1: Existencia de programas públicos destinados a empoderar a las mujeres víctimas de violencia. De existir, especificar cuáles son.

OVSGJ 3.2: Existencia de evaluaciones sobre los programas públicos destinados a empoderar a las mujeres víctimas de violencia.

### C. Recopilación de la información

La información fue obtenida en cinco etapas:

1. Ubicación de las instituciones responsables de la realización de las etapas del Acceso a la justicia para las víctimas de violencia contra las mujeres, en función de la legislación sobre acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

2. Diseño de instrumentos con ítems específicos para formular solicitudes de información pública a las instituciones ubicadas en el paso anterior.

3. Realizar las solicitudes de información pública a través de los sistemas oficiales de acceso electrónico, y sistematizar los resultados obtenidos en función de los indicadores desarrollados en la primera etapa, lo cual permitió ubicar fortalezas y debilidades de las instituciones observadas y de los servicios prestados por éstas.

4. Fomentar reuniones de trabajo con funcionarias y funcionarios de las

instituciones observadas, en las cuales se procuró obtener una complementación a la interpretación de los resultados obtenidos en el paso anterior, así como iniciar o fortalecer relaciones de cooperación interinstitucional con el Observatorio en orden a constituir una red de informantes.

5. El Observatorio promovió la realización de un Foro entre instituciones y organizaciones sociales, donde se analizaron y discutieron los pendientes en el Acceso a la justicia para víctimas de violencia contra las mujeres, el impacto que ello tiene y algunas propuestas para mejorar la situación. En función de lo anterior se presenta en el apartado siguiente un resumen de los resultados obtenidos —en los anexos pueden consultarse los resultados completos—, así como una interpretación de los mismos.

Antes de ello es necesario reconocer que la interlocución con las instituciones tuvo un importante papel para ahondar en la comprensión del significado de los datos arrojados por las solicitudes de información; en efecto, parte de la complejidad del fenómeno de la violencia contra las mujeres estriba en la forma en que el funcionariado responsable de que las víctimas accedan a la justicia entiende dicho fenómeno, así como de las condiciones concretas en que tiene lugar el desarrollo de las funciones de estas y estos servidores públicos.

Asimismo la interlocución directa con las instituciones permitió que las y los servidores públicos tuvieran una mejor perspectiva de

la índole de la presente investigación en aras de fortalecer la red de informantes del Observatorio. En este mismo orden de ideas hay que señalar que en algunas instituciones se percibe la acción de solicitar información pública como una interferencia con el servicio público y no como parte del mismo, a juzgar por la calidad de las respuestas obtenidas incluso a través de la presentación de recursos de revisión, así como por las dificultades para acceder a las y los funcionarios que detentan la información requerida y que resultaron en que tras un tiempo considerable esto no se lograra.

### Resultados

La información recabada (v. el Sumario de Indicadores y Resultados al final de este texto) permite identificar avances y limitaciones en función de los cuales formular algunas recomendaciones para mejorar el Acceso a la justicia para las víctimas de violencia contra las mujeres, como se presenta a continuación.

### Avances

Es claro que actualmente la defensa de las mujeres frente a la violencia forma parte ya del discurso de todo gobierno que aspire a un mínimo de legitimidad, de modo que la agenda de gobernanza está obligada a incluir políticas, programas, proyectos y acciones donde la lucha contra la violencia hacia las mujeres ocupe un lugar central, tanto en la prevención como en la atención, la sanción y la erradicación del fenómeno. Así, defender a las mujeres de la violencia es entendido como una obligación esencial de todo Estado en todos sus órdenes de gobierno.

A lo largo de la investigación que se reporta, el Observatorio se encontró con instituciones, funcionarias y funcionarios públicos muy comprometidas/os con el Acceso a la justicia de las víctimas de violencia contra las mujeres.

### Etapas I: Acceso al sistema de procuración de justicia

Tanto en el D.F. como en el Estado de México se cuenta con servicios telefónicos donde las víctimas pueden obtener apoyo inmediato además de orientación en forma inmediata.

En ambas entidades existen Agencias Especializadas en Violencia Sexual, que en el Estado de México están siendo incluidas en la reestructuración iniciada desde la creación de la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género.

Se han implementado reformas importantes en virtud de las cuales las y los Agentes del Ministerio Público pueden emitir medidas de protección para las víctimas y sus testigos con gran prontitud, además de las que pueden solicitarse a juezas o jueces.

Las instituciones cuentan con protocolos, políticas y/o modelos de atención para que el personal pueda detectar y atender a víctimas de violencia contra las mujeres; asimismo se hacen esfuerzos constantes para capacitar al personal cuyas funciones se relacionan con el tema.

Resaltan en el Distrito Federal y el Estado de México el nivel de implementación de los programas de salud y de atención a las víctimas en las procuradurías de justicia de ambas entidades, así como en las unidades delegacionales del Instituto de las Mujeres del D.F.

Con respecto a la capacitación de las y los servidores públicos responsables de que las víctimas de violencia contra las mujeres accedan a la procuración de justicia, se obtuvo información sobre una importante cantidad de acciones; las más sistemáticas son las que se han realizado en los servicios de salud y en los de atención a víctimas de ambas entidades, así como las de la Secretaría de Seguridad Pública del D.F.

## Etapa 2: Acceso a la impartición de justicia

Se ofrece patrocinio jurídico gratuito a las víctimas de violencia contra las mujeres en ambas entidades, a través de abogados victimales.

Las y los jueces en el D.F. conceden 9 de cada 10 órdenes de protección solicitadas.

También en el D.F. el Tribunal Superior de Justicia tiene un convenio con una asociación de intérpretes de lenguas indígenas para que las víctimas puedan disfrutar de este derecho durante los procesos.

Se han hecho reformas importantes en virtud de las cuales en el Estado de México funcionan ya dos de los tres Centros de Justicia para Mujeres proyectados, mientras que en el D.F. se halla en construcción el primero de ellos.

## Etapa 3: Reparación del daño

En ambas entidades existen programas de becas, capacitación para el trabajo y proyectos productivos para mujeres, de manera que puedan acceder a condiciones de vida digna con mayor autonomía.

## Límites

### Etapa 1: Acceso al sistema de procuración de justicia

Hay en el D.F. una receptividad deficiente por parte de las instituciones hacia las cuales se dirigen esfuerzos de capacitación por parte del INMUJERES, de modo que los tiempos dedicados a ello y el número de servidores/as destinatarias son constante objeto de negociación. Tanto en el Estado de México como en el Distrito Federal se recibió información sobre gran número de talleres, cursos, seminarios y diplomados impartidos por instituciones de gobierno locales y federales, así como académicas y de la sociedad civil, pero independientemente de lo oportuno de los contenidos y metodologías no consta en general

que esta serie de acciones de capacitación respondan a programas con una estructuración interna definida.

La coordinación del trabajo entre instituciones es deficiente; un indicador clave al respecto es que en ninguna de ambas entidades se ha podido terminar de establecer el Modelo Único de Atención, con lo cual las mujeres que solicitan atención se ven en constante riesgo de ser revictimizadas por la falta de un estándar homogéneo sobre la información a recabar, los servicios que deben recibir y el seguimiento a sus casos cuando son canalizadas a otros servicios.

Un hueco muy significativo es la insuficiencia de intérpretes de lenguas indígenas. En el Estado de México, la Procuraduría General de Justicia reportó contar con abogados hablantes de tres idiomas indígenas, a saber, dos que hablan otomí y uno que habla mazahua y tlahuica, mientras que en el D.F. la Procuraduría General de Justicia señaló que se cuenta con intérpretes aunque no se especificó ni su número ni los idiomas hablados ni si cuentan con capacitación para apoyar debidamente los procesos.

Otro importante pendiente es la necesidad de profundizar la sensibilización y capacitación de las y los servidores públicos que se encargan de la procuración de justicia; en ambos estados se reportan casos de Agentes del Ministerio Público que expresan dudas sobre la existencia de delitos tipificados, ponen en duda abiertamente la condición de víctima de la mujer denunciante, como si ella fuera la causante del problema que sufre.

Al tratar de saber si se han tomado medidas administrativas o penales contra servidoras/es públicos con motivo de no haber cumplido con obligaciones respecto a la atención a víctimas de la violencia contra las mujeres, en



general se reportó que no hay registro de tales acontecimientos; cabe señalar que la Contraloría General del Distrito Federal entregó registros de sanciones aplicadas a servidores/as públicos que han incumplido obligaciones, pero no están desagregadas por el tipo de legislación que hayan violado.

Falta fomentar una cultura de evaluación que permita mejorar la calidad de las políticas, programas, proyectos y acciones destinados a garantizar Acceso a la justicia para las víctimas de violencia contra las mujeres; con excepción del Servicio Línea sin Violencia del Estado de México, no se obtuvo información concreta sobre la realización de evaluaciones sobre la forma en que funcionan los servicios en este rubro aunque se mencionó que el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del Distrito Federal realiza evaluaciones y recomendaciones para mejorar dichos servicios.

Anejo al tema anterior se halla el de la generación de información estadística sobre las acciones de procuración. Hay importantes debilidades al considerar algunas de las instituciones; no fue posible obtener información estadística sobre averiguaciones previas, resultados de las mismas, medidas de protección de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México.

#### **Etapa 2: Acceso a la impartición de justicia**

Hay similitudes considerables entre las limitaciones que se presentan en este tema en materia de impartición de justicia y las presentes en el rubro anterior.

Destaca la carencia de un protocolo para garantizar seguridad a las mujeres que han denunciado delitos de violencia contra ellas en el Tribunal Superior de Justicia del D.F., aunque se halla en desarrollo, mientras que el Tribunal Superior de Justicia del Estado de

México no entregó información sobre el tema.

En lo tocante a la disponibilidad de intérpretes de lenguas indígenas, no se obtuvo información sobre el tema en cuanto al Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

Igualmente se obtuvo información según la cual hay limitaciones en la sensibilidad de juezas y jueces respecto a las víctimas de violencia contra las mujeres en el Distrito Federal, que han llegado a negar órdenes de protección argumentando que la víctima no cuenta con tickets de compra de sus bienes personales y por ello no puede sacarlos de su domicilio.

Con respecto a medidas administrativas o penales tomadas contra funcionarias/os de impartición de justicia debido al incumplimiento de obligaciones respecto a víctimas de violencia contra las mujeres, no se obtuvieron datos al respecto.

Tampoco se pudo obtener información específica acerca de las sentencias dictadas contra agresores de mujeres, por lo cual se desconoce en qué proporción el sistema de impartición de justicia esté atendiendo al tema.

#### **Etapa 3: Reparación del daño**

No se han evaluado los programas, lo cual impide conocer con certeza su pertinencia y eficacia, así como las áreas de oportunidad que pueda haber.

#### **Recomendaciones**

Tomando en cuenta la información presentada, se presentan algunas recomendaciones que para mejorar el Acceso a la justicia de las víctimas de violencia contra las mujeres. El grado de motivación expresado por las y los servidores públicos con quienes se interactuó, por un lado, y los pendientes ubicados al solicitar Información pública y en el foro, por



**BRINDAR FORMACIÓN A AQUÉLLOS QUE TRABAJAN EN LOS SERVICIOS ESENCIALES...** especialmente la policía, los abogados y los jueces, los trabajadores sociales y el personal de salud, de modo que se garantice el cumplimiento de normas y protocolos de calidad. Los servicios tienen que ser confidenciales, sensibles y adecuados a las mujeres supervivientes.

**OTORGAR RECURSOS PÚBLICOS ADECUADOS...** □ para ejecutar las leyes y políticas existentes, reconociendo el costo y las consecuencias devastadoras de la violencia contra las mujeres, no sólo por las vidas que han sido directamente afectadas, sino para la sociedad y la economía en general, así como en relación a los presupuestos públicos.





**RECOPILAR, ANALIZAR Y DIFUNDIR LA INFORMACIÓN NACIONAL.** □  
en materia de la prevalencia, las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres y las niñas, de los perfiles de las supervivientes y de los culpables, y de los progresos y carencias en la implementación de las políticas, los planes y las leyes nacionales.

**INVERTIR EN LA IGUALDAD ENTRE LOS GÉNEROS Y EL EMPODERAMIENTO DE LAS MUJERES.**  
para enfrentar las causas de base de la violencia contra las mujeres y las niñas. Las áreas estratégicas son la educación secundaria de las niñas, el atender las avanzar la salud y los derechos reproductivos de las mujeres, el hacer relaciones internas de la violencia con el VIH y el SIDA, y el aumentar la participación y el liderazgo político y económico de las mujeres. La igualdad entre los géneros y la erradicación de la violencia contra las mujeres deben situarse firmemente en el centro del logro de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

**MEJORAR LA AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LAS MUJERES.**  
garantizando los derechos de las mujeres a poseer tierras y propiedades, a la herencia, a una paga igual por un trabajo igual, y a un empleo seguro y decente. Las oportunidades económicas y laborales desiguales en detrimento de las mujeres son un factor primordial que perpetúa su permanencia en situaciones de violencia, explotación y abuso.

la otra, permiten detectar algunas ventanas de oportunidad, habida cuenta de que en algunos de los casos las instituciones se hallan en plena transformación, como es el caso de la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, creada en marzo de 2011.

En términos generales, es necesario que se generen estadísticas sobre los casos atendidos en los sistemas de procuración e impartición de justicia, de modo que la oferta de servicios sea lo más pertinente y oportuna posible.

Asimismo se requiere la realización de evaluaciones sistemáticas de los servicios que actualmente se ofrecen en orden a su mejora continua.

#### **Etapa 1: Acceso al sistema de procuración de justicia**

Las víctimas de violencia contra las mujeres tienen derecho a saber que su situación es injusta y que existen instituciones con la obligación de ayudarles a resolverla. Hace falta que las instituciones de Estado generen información sobre qué tan informadas están las mujeres al respecto, qué dificultades tienen para acceder a la justicia y en función de ello realizar campañas de información más eficaces.

Es preocupante que sigan dándose casos de Agentes del Ministerio Público que contribuyen a acentuar la victimización de las mujeres que denuncian actos de violencia contra ellas, por lo cual se hace urgente que se sancione a quienes incurren en estas prácticas, se evalúen los métodos de sensibilización y se tomen medidas para impedir que se interfiera con las actividades de capacitación. En otro orden de ideas se propone otorgar reconocimiento público a aquellas y aquellos funcionarios públicos que destaquen por su desempeño en este tema.

La homologación de modelos de atención de instituciones de gobierno y de la sociedad civil ayudaría a mejorar la atención a las víctimas de violencia contra las mujeres, al estandarizarse los procedimientos de atención, canalización y seguimiento. Una ventaja adicional será que se recabe información estadística sobre casos y seguimiento a los mismos de manera más sólida, proporcionando una perspectiva más objetiva sobre las dimensiones reales del fenómeno.

Dada la constante movilidad humana que se da en la Zona Metropolitana de la Ciudad de México, sería de gran interés que la atención a víctimas de violencia contra las mujeres pudiera contar con mecanismos de coordinación entre instituciones de ambas entidades.

#### **Etapa 2: Acceso a la impartición de justicia**

En este rubro es preciso que se levanten estadísticas sobre sentencias dictadas con perspectiva de género, de modo que pueda darse seguimiento al cumplimiento de la legislación aplicable.

Como en la Etapa 1, es necesario evaluar las acciones de sensibilización, así como sancionar a servidoras y servidores públicos que no estén cumpliendo con sus obligaciones de hacer justicia a las víctimas de violencia contra las mujeres y, si es el caso debe sancionarse a las y los funcionarios que dificulten la realización de la capacitación. Por otro lado se recomienda incentivar mediante reconocimiento público el buen desempeño de funcionarias y funcionarios que se distinguen en este campo.

#### **Etapa 3: Reparación del daño**

Se recomienda evaluar los programas que se ofrecen para fortalecer su capacidad de cumplir sus fines.



### Acceso a la Información Pública

Dada la importancia del acceso a la Información Pública para la metodología implementada, los logros y los pendientes que hay al respecto tuvieron consecuencias sobre los resultados alcanzados. En general hubo poca disposición por parte de las instituciones para entregar información completa, recurriendo a tácticas como afirmar que la Información debe ser consultada físicamente en el archivo físico, o bien no respondiendo completa la consulta formulada. Al recurrir a los recursos de revisión se logró algo más de información, pero la tónica pareciera ser brindar la menor cantidad de información posible.

Al realizarse las reuniones de trabajo con las instituciones se obtuvieron valiosas pistas

para interpretar mejor los resultados obtenidos en la etapa anterior, como queda dicho anteriormente.

Llama la atención que, una vez conocida la intencionalidad de las consultas hechas, en general las y los servidores públicos expresaron mejor disposición para dar información aunque se percibe que el sistema de información podría ofrecer mejores resultados si las Oficinas de Información Pública mejoraran su conocimiento de la institución a la que sirven a fin de canalizar más oportunamente las consultas al interior de la institución de modo que las o los funcionarios responsables de responder las consultas dispongan del mayor tiempo posible para hacer su labor.



# Sumario de Indicadores y Resultados

## 1.2 Eficacia y oportunidad de los procedimientos judiciales

INDICADOR	DEFINICIÓN	FUENTE
a) Número de órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, con respecto al número de órdenes de protección demandadas.	Porcentaje de órdenes de protección otorgadas a las mujeres en casos de violencia en relación al número total de órdenes de protección solicitadas.	PGJDF, Tribunal Superior de Justicia del D.F. PGJEM, Tribunal Superior Estado de México

### Distrito Federal:

La PGJDF informó que de 669 órdenes de protección solicitadas, se concedieron 599 (89.5%), las cuales estuvieron vigentes por 72 horas, sin que fuera necesario solicitar ninguna prórroga. Entre los motivos por los cuales no se concedieron algunas órdenes de protección se halla el que en opinión de la autoridad judicial no se acreditó la propiedad de los bienes de la víctima.

El DIF informó sobre un número considerable de medidas de protección civil solicitadas, de las cuales la mayoría se encontraban en trámite al momento de responder a la solicitud (30 de junio de 2011); se percibe que hay un uso constante de la medida a favor de las víctimas.

### Estado de México:

Solamente se supo que personal de la Agencia de Seguridad Estatal apoyó la implementación de 26 órdenes de protección a solicitud del Ministerio Público o de la autoridad judicial. Otras instancias de gobierno como la Secretaría General de Gobierno, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (CEMYBS) o el DIF respondieron que no contaban con información al respecto.

INDICADOR	DEFINICIÓN	FUENTE
b) Número de médico/as legales o forenses habilitadas/os por cada 100,000 mujeres y niñas.	Número de médico/as legales o forenses del municipio dividido por número de mujeres y niñas multiplicado por 100,000.	Registros de la Secretaría de Salud del D.F. y del Estado de México.

**Distrito Federal:**

Hay 600 médicas/os adscritos a las Agencias del Ministerio Público, considerando que la población del Distrito Federal incluye 4, 617, 297 mujeres y niñas de acuerdo con el Censo de 2010, resultan 13 médicas/os por cada 100,00 mujeres y niñas.

**Estado de México:**

El Instituto de Salud del Estado de México indicó que hay 46 médicos que atienden a víctimas de violencia contra las mujeres, y en la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género hay 10, para un total de 56, que frente a las 7,396,986 mujeres y niñas registradas en la entidad en el Censo 2010, resultan 0.76 médicas/os por cada

**2.1. Indicadores de acceso de las mujeres a la justicia**

INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Conocimientos de las mujeres sobre sus derechos y la existencia de la ley de violencia contra las mujeres.	70-100% de las mujeres encuestadas conocen la existencia de la ley.	0 a 30% de las mujeres encuestadas conocen la existencia de la ley.	30 al 70% las mujeres encuestadas conocen la existencia de la ley.	ENDIREH 2006 D.F.: Instituto de las Mujeres del D.F. Estado de México: Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México.

**Estado de México**

El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México indica una serie de talleres y cursos dirigidos a mujeres de distintos municipios sobre su derecho a vivir sin violencia, aunque no reporta mayores datos.

**Distrito Federal**

El INMUJERES presentó una tabla con datos sobre mujeres atendidas en las Unidades Delegacionales, a las cuales se ha dado información sobre sus derechos.

INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Existencia de instancias receptoras de denuncias en el municipio o delegación. En caso de existir, cuáles son y cuántas hay.	En el municipio o delegación hay instancias donde las mujeres pueden presentar sus denuncias.	En el municipio o delegación no hay instancias	-	Estado de México: PGJEM. Distrito Federal: PGJDF.

**Estado de México**

La Procuraduría General de Justicia del Estado de México tiene 15 Agencias del Ministerio Público Especializadas en Violencia Intrafamiliar y Sexual.

**Distrito Federal**

En la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal hay 70 Coordinaciones Territoriales de Seguridad Pública y Procuración de Justicia, cuyo personal tiene las atribuciones y capacitación para recibir denuncias de víctimas de violencia contra las mujeres.



INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
b) Existencia de programas de patrocinio jurídico gratuito.	Sobre el 70% de las mujeres que hacen una denuncia tienen patrocinio jurídico gratuito.	Menos del 30% de las mujeres que hacen una denuncia tienen patrocinio jurídico gratuito.	Entre el 30 y el 70% de las mujeres que hacen una denuncia tienen patrocinio jurídico gratuito.	Estado de México: PGJEM D.F.: PGJDF

Tanto la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito, de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, como el Instituto de Atención a Víctimas del Delito y la Subprocuraduría para la Atención de Delitos

Vinculados a la Violencia de Género, de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, informaron que se ofrece este servicio a todas las usuarias, sin que se pudiera saber el número exacto de beneficiarias del servicio.

INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
d) Existencia de líneas telefónicas de emergencia gratuitas, dispuestas por el Estado, con 24 horas de cobertura para dar orientación a las mujeres afectadas por la violencia. De existir, proveer el número de mujeres atendidas.	Existencia de líneas telefónicas con acceso gratuito de las mujeres.	No existen líneas telefónicas donde puedan acceder las mujeres.	Existencia de líneas telefónicas con horario de cobertura limitado.	D.F.: Procuraduría General de Justicia y Secretaría de Desarrollo Social Estado de México: Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México.

#### Estado de México

En el Estado de México, el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México cuenta con la Línea sin Violencia, que funciona 24 hrs., los 365 días del año, con la finalidad de brindar atención a las mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia familiar, de pareja y/o sexual, en la cual se ofrece intervención en crisis, atención psicoterapéutica especializada, así como asesoría jurídica. Recaba información estadística desagregada por tipo y modalidad de violencia, municipio y la canalización realizada.

#### Distrito Federal

La Dirección General de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal ofrece el servicio las 24 hrs., los 365 días del año, atiende las peticiones de las Fiscalías Centrales y Desconcentradas de la PGJDF para la atención de víctimas de delitos violentos, sexuales y de violencia intrafamiliar; las usuarias son canalizadas hacia los centros especializados del Sistema de Atención a Víctimas del Delito de la PGJDF. En el documento obtenido se ofrecen estadísticas por tipo de violencia y delegación en el período del 1 de enero al 18 de agosto de 2011.

La Secretaría de Desarrollo Social ofrece a través de LOCATEL atención telefónica las 24 hrs., los 365 días del año para víctimas de violencia familiar, con estadísticas desagregadas por sexo de la víctima y por delegación de procedencia. Indica también una serie de instituciones hacia las que se canalizan las llamadas recibidas.

INDICADOR 2.1 d) evolucionado	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
d) Evolucionado: Existencia de evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio que prestan dichas líneas telefónicas y utilización de las mismas para introducir mejoras.	Existencia de evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio y utilización de las mismas para introducir mejoras.	No existen evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio.	Existencia de evaluaciones internas y/o externas sobre la calidad del servicio, sin que se utilicen para introducir mejoras.	D.F.: Instituto de las Mujeres del D.F. Estado de México: Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México.

### Estado de México

El servicio que brinda la Línea sin Violencia del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México ha sido objeto de observaciones por parte del Órgano de Control Interno del Gobierno del Estado de México, en el sentido de que las personas que reciben las llamadas no clasificaban adecuadamente la índole e importancia de las mismas como para atender a las usuarias eficazmente, ya sea disponiendo de una visita domiciliaria inmediata o bien dando seguimiento a la canalización que hubiera tenido lugar. Como consecuencia de esa situación, solamente 26% de las usuarias recibían atención posterior a la llamada por parte de alguno de los servicios especializados.

Dada la situación anterior, el Órgano de Control Interno convino con el Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México que se realizaran acciones como establecimiento de respuestas a adoptar según la gravedad de los casos reportados, diseño de instrumentos para registrar dichos casos y las respuestas ofrecidas, mejora del Manual de procedimientos y capacitación al personal. Una vez que el Órgano de Control Interno pudo verificar la realización de las mejoras convenidas se dio por satisfecho.

### Distrito Federal

En el documento obtenido se indica que la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal no ha hecho evaluaciones sobre la calidad del servicio.

El documento recibido de parte de la Secretaría de Desarrollo Social señala que el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social del D.F. realiza evaluaciones y formula recomendaciones aunque no se especifican resultados.

### Indicadores CEVI:

INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
e) Los procedimientos judiciales garantizan la presencia de un traductor/a para las mujeres indígenas o que no hablen castellano.	Existencia de traductores/as desde la presentación de la denuncia en todas las lenguas indígenas habladas en la zona.	No existen traductores.	Existencia de traductores en algunas lenguas.	Estado de México: PGJEM. Distrito Federal: PGJDF.

#### Estado de México

La PGJEM indica que es su obligación garantizar la presencia de traductoras/es pero se limita a indicar que el Instituto de la Defensoría Pública del Estado de México, cuenta con tres abogados de los cuales: dos hablan el “dialecto” otomí y se encuentran en la zona de Temoaya, Xonacatlan, Atlacomulco y El Oro, uno más habla los “dialectos” mazahua y tlahuica y se encuentra en la zona de Temascaltepec, Valle de Bravo.

#### Distrito Federal

La PGJDF señala que se cuenta con este servicio pero no proporciona estadísticas.

INDICADORES	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
f) Los procedimientos judiciales cuentan con medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia y la de las y los testigos.	Existencia de normas que aseguren la integridad física de las víctimas y las y los testigos.	No existen normas para proteger a la víctima y testigos una vez realizada la denuncia.	No aplicación de las normas o protocolos de atención.	PGJDF. PGJEM

#### Distrito Federal

El Código de Procedimientos Penales para el D.F. (Art. 9º y 9º ter) responsabiliza de esto al Ministerio Público.

#### Estado de México

El Código de Procedimientos Penales del Estado de México establece una amplia gama de medidas al respecto que pueden correr por cuenta del Ministerio Público o de la autoridad judicial en sus artículos 180, 192 y 193.

### 2.2: Indicadores sobre existencia y acceso de las mujeres a servicios especializados

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Existencia de programas de salud públicos destinados a mujeres víctimas de violencia. De existir, especificar cuáles son.	Programas de salud sobre violencia contra las mujeres con asignación presupuestaria.			Programas diseñados, no implementados.	D.F.: SSDF Estado de México: ISEM

#### Distrito Federal

Programa de Prevención y Atención a la Violencia de Género. Puede consultarse información [http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/violencia\\_de\\_genero/](http://www.salud.df.gob.mx/ssdf/violencia_de_genero/)

#### Estado de México

Programa Estatal de Violencia de Género del Instituto de Salud del Estado de México

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
b) Existencia de servicios jurídicos públicos apoyados por el Estado, especializados en mujeres afectadas por la violencia.	Servicios que brinden atención jurídica exclusivamente a mujeres víctimas de violencia y cuenten con personal capacitado.			Programas diseñados, no implementados.	PGJDF y PGJEM.

#### Distrito Federal

En las Unidades delegacionales de Atención y Prevención de la Violencia Familiar, en las Unidades delegacionales del Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, en la Dirección General de Atención a Víctimas del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal.

#### Estado de México

En las unidades municipales del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social del Estado de México, en las unidades municipales del Instituto de Atención a Víctimas del Delito y en los Centros de Justicia para Mujeres de Amecameca y Toluca.

### 2.3 Indicadores sobre utilización y acceso a los servicios por parte de las mujeres

INDICADORES	DEFINICION DEL INDICADOR	RESPUESTA	FUENTE
a) Porcentaje de mujeres que sufren violencia que demandan atención en relación al total de mujeres que sufren violencia.	Porcentaje de mujeres que sufren violencia que acuden a servicios especializados estatales.		Estado de México: CEMYBS, D.F.: INMUJERES ENDIREH 2006

#### Distrito Federal

La PGJDF indica que de enero de 2010 a julio de 2011 se iniciaron 9,190 Averiguaciones Previas por el Delito de Violencia Familiar con uso de fuerza física o moral en agravio de mujeres, con 777 casos en la Delegación Cuauhtémoc y 2,073 casos en la Delegación Iztapalapa.

#### Estado de México

La PGJEM refiere que el Instituto de Atención a Víctimas del Delito brindó en 2010, 7,065 asesorías y de enero a julio del 2011, 2,195, a través de los abogados dictaminadores en diversas sedes del Estado de México.



INDICADORES	DEFINICION DEL INDICADOR	RESPUESTA	FUENTE
a) Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra las mujeres	Existencia de protocolos de atención institucionalizados en los idiomas de las afectadas, que unifiquen los criterios del marco jurídico y las normas sectoriales, que definan criterios específicos de recolección de datos y de atención sensible y de calidad para las víctimas de violencia, y que sean utilizados por los distintos sectores que ofrezcan servicios para las mujeres afectadas por la violencia.		D.F.: SSDF, INMUJERES, PGJDF Estado de México: ISEM, CEMYBS, PGJEM

#### Distrito Federal

Está en desarrollo el Modelo Único de Atención, por ahora las diferentes instancias cuentan con protocolos y modelos, como es el caso de los Centros de Atención a Víctimas de la PGJDF, las Unidades Delegacionales del INMUJERES, las Unidades de Atención y Prevención a la Violencia Familiar, la Secretaría de Seguridad Pública, la Secretaría de Salud y el Servicio Telefónico de Locatel. El Tribunal Superior de Justicia está desarrollando su propio modelo. No se obtuvo información acerca de que se hayan evaluado estos protocolos.

#### Estado de México

Está en desarrollo el Modelo Único de Atención, actualmente hay modelos y protocolos de atención en las Unidades del Instituto de Atención a Víctimas del Delito y en la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género, en ambas instancias de la PGJEM, en el Instituto de Salud del Estado de México, en la Agencia de Seguridad Estatal y en las Unidades de Atención del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social. No se obtuvo información acerca de que se hayan evaluado estos protocolos.

## 2.4. Indicadores sobre la calidad de los servicios

INDICADORES	DEFINICIÓN	RESPUESTA	FUENTE
a) Tiempo promedio transcurrido entre el inicio de la violencia hasta el primer contacto de la víctima con una institución o establecimiento que preste atención a las mujeres afectadas por la violencia.	Tiempo promedio medido en meses, desde que comenzó el primer episodio de violencia hasta el momento de pedir apoyo en una institución.		Encuestas (o módulos) para medir violencia contra las mujeres. Encuestas de calidad de los servicios. Estudios de la "ruta crítica" (OPS).

No se obtuvo información en ninguna de las dos entidades, las instituciones observadas no han hecho estudios en la materia.

## 2.5. Indicadores sobre obligaciones de los funcionarios públicos encargados de la aplicación de la legislación y políticas públicas que enfrentan la violencia contra las mujeres

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Existencia en la legislación de sanciones penales y/o administrativas a funcionarios/as públicos/as que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.	Existencia de legislación penal y/o administrativa que sancione a los funcionarios/as de gobierno que trabajan en los centros de salud, procuradurías y tribunales por acciones u omisiones que resulten en la no aplicación de las normas sobre violencia contra las mujeres.	Existencia de legislación.	No existe legislación.	Existencia de legislación incompleta.	D.F.: SSDF, PGJDF, Tribunal Superior de Justicia del D.F. Estado de México: ISEM, PGJEM, Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

### Distrito Federal

En materia penal, el Título Décimo Octavo del Código Penal para el Distrito Federal establece los delitos contra el servicio público cometidos por servidoras(es) públicos y las penas correspondientes por los mismos.

En materia administrativa, el Art. 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

### Estado de México

Ley de Responsabilidades de Servidores Públicos del Estado y Municipios, así como, el Código Penal del Estado de México (Art. 166).

En materia administrativa, el Art. 53 de la Ley Federal de Responsabilidades de Servidores Públicos.

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Evolucionado: Sanciones aplicadas a funcionarias/os públicas/os que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.	Existencia de registros de sanciones aplicadas a funcionarias/os públicas/os que no apliquen la normativa sobre violencia contra las mujeres.	Existencia de registros.	No hay registros.	No se aplica.	D.F.: SSDF, INMUJERES, PGJDF, Tribunal Superior de Justicia del D.F. Estado de México: ISEM, CEMYBS, PGJEM, Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

No hay registro de sanciones aplicadas para ninguna de las dos entidades. Para el caso del D.F. se obtuvo un registro de servidoras/es públicos a quienes se han impuesto sanciones por incumplir obligaciones, pero no está desagregado por temática de las obligaciones no cumplidas.

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	PARCIALMENTE	FUENTE
a) Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.	Programas de formación periódica para funcionarios/as públicos/as que trabajan en violencia	Programas de formación en los últimos 2 años en al menos 3 instituciones (policía, justicia, salud, educación, comunicación y cultura).	No se han realizado programas de formación en los últimos dos años.	Se han realizado programas de formación con anterioridad a los últimos dos años.	D.F.: SSDF, INMUJERES, PGJDF, Tribunal Superior de Justicia del D.F. Estado de México: ISEM, CEMYBS, PGJEM, Tribunal Superior de Justicia del Estado de México

#### Distrito Federal

El INMUJERES tiene un área que constantemente ofrece capacitación a servidoras/es públicas cuyas funciones se relacionan con la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

En las instituciones de procuración e impartición de justicia no hay programas permanentes aunque hay constantemente iniciativas de sensibilización y capacitación de diferentes niveles que incluyen talleres, cursos y diplomados. La Secretaría de Salud del Distrito Federal también despliega constantes actividades de capacitación, a partir de un esquema que considera que todo el personal de salud debe estar habilitado para detectar y canalizar casos de violencia contra las mujeres, por lo cual desde 2009 se ha ofrecido capacitación hasta cubrir a la mayoría del personal.

Resulta interesante el esfuerzo emprendido por la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de Seguridad Pública, que ha diseñado un esquema de capacitación permanente a través de capacitadoras/es certificados internacionalmente con apoyo del Comité Internacional de la Cruz Roja, en el cual están transversalizados el Enfoque de Derechos y la Perspectiva de Género y que incluye un esquema mínimo de habilidades según las funciones que desempeña el personal.

#### Estado de México

El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social a su vez también tiene un área que constantemente ofrece capacitación a funcionarios/as públicas que participan en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.

El personal de las instituciones de Procuración e Impartición de Justicia también recibe capacitación con frecuencia a través de modalidades que incluyen talleres, cursos y diplomados.

El Instituto de Salud del Estado de México también ha emprendido una estrategia de capacitación basada en multiplicadores por jurisdicción sanitaria, de modo que la capacitación se disemina por el sistema de salud con bastante agilidad a un bajo costo.

### 3.1 Indicadores de información y estadísticas sobre violencia contra las mujeres.

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	FUENTE
a) Existencia de registros en la policía sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.	Estadísticas policiales de las denuncias separadas por tipo de violencia y características del agresor.			Estado de México: Agencia de Seguridad Estatal D.F.: Secretaría de Seguridad Pública

#### Distrito Federal

La Secretaría de Seguridad Pública tiene registros en la base de datos electrónica sobre la denuncia de mujeres víctimas de violencia en el Centro de Atención del Secretario (CAS).

#### Estado de México

La Agencia de Seguridad Estatal tiene registros pero no los puede compartir por seguridad de las denunciantes.

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	FUENTE
a) Existencia de registros en los tribunales y fiscalías sobre denuncias por violencia contra las mujeres y publicación de los datos.	Estadísticas del sector de justicia penal sobre las denuncias recibidas en el último año.			Estado de México: PGJEM y Tribunal Superior de Justicia del Estado de México D.F.: PGJDF y Tribunal Superior de Justicia del D.F.

#### Distrito Federal

El TSJDF afirma que posee información, pero no digitalizada. A través de la Dirección de Orientación Ciudadana y Derechos Humanos se obtuvo orientación para localizar el documento que incluye el Metadato de los Indicadores en Derechos Humanos del Tribunal Superior de Justicia del Distrito Federal (Indicadores de Corto Plazo. Primera Etapa), de enero de 2011; el documento contiene datos sobre usuarias y usuarios del TSJDF débilmente desagregados, aunque señala en la dirección correcta.

#### Estado de México

El TSJEM respondió señalando que cuenta con esta información a nivel Estado de México pero no digitalizada.



### 3.1.b: Registros en las fiscalías

#### Distrito Federal

La Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal entregó información sobre averiguaciones previas respecto a delitos que afectan a mujeres.

#### Estado de México

La PGJEM informó en primera instancia que no cuenta con esa información; la Subprocuraduría para la Atención de Delitos Vinculados a la Violencia de Género informó que el sistema de estadística de la institución requiere mejorar mucho su desempeño, pues la recopilación y sistematización de información es débil y no se obtienen fácilmente datos útiles para el trabajo de las instancias.

INDICADORES	DEFINICIÓN DEL INDICADOR	SÍ	NO	FUENTE
a) Existencia de registros en los sistemas de salud sobre la atención en violencia contra las mujeres y publicación de los datos.	Estadísticas del sector de salud sobre las denuncias recibidas en el último año.			D.F.: SSDF Estado de México: ISEM

#### Distrito Federal

La Secretaría de Salud reportó que durante el 2010 fueron atendidas 10,780 mujeres víctimas de violencia en las unidades médicas de 1º y 2º nivel de atención, así como el área de medicina legal de la Secretaría de Salud del D.F. y 1,939 mujeres fueron referidas a diversas dependencias del Gobierno del Distrito Federal.”

#### Estado de México

El Instituto de Salud del Estado de México por su parte indica que se canalizaron de las Unidades médicas del ISEM a todos los Servicios Especializados en Prevención y Atención a la Violencia Familiar y de Género del Estado: 9,673 en el año 2010. En el ISEM se otorgaron 15,686 atenciones

INDICADORES	RESPUESTA	DESAGREGACIONES
a) Número de mujeres víctimas de violencia en el año, por edad, estado civil, tipos de violencia y ubicación geográfica.		Edad. Estado civil. Tipos de violencia. Ubicación geográfica.

Distrito Federal

La Procuraduría General de Justicia entregó un cuadro que se transcribe a continuación y que abarca de enero de 2009 a julio de 2011. Averiguaciones previas iniciadas de enero de 2009 a julio de 2011

Delito	2009	2010	2011
Homicidio doloso	747	811	449
Lesiones dolosas	15,562	16,782	6,444
Lesiones dolosas por arma de fuego	1,091	1,286	701
Violación	1,344	1,281	751
Abandono de persona	870	168	160
Abuso sexual	2,581	2,446	1,493
Hostigamiento sexual	166	141	87
Lenocinio	17	21	9
Tentativa de homicidio	44	50	29
Tentativa de violación	39	38	28
Violencia familiar – uso de la fuerza física o moral	9,298	10,370	7,118

Asimismo, se obtuvo información del Programa “Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México”:

Año	Edad	Tipo de violencia			Ubicación geográfica (lugar de origen de la víctima)
		Abuso	Violación	Otras	
2008	10-68 años	291	0	23	D.F.: 56% Estado de México: 37%
2009	2-61 años	273	6	32	D.F.: 60% Estado de México: 37%
2010	8-65 años	82	3	15	D.F.: 67% Estado de México: 32%

Estado de México

Reportó que dada la reestructuración de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México no tiene datos, a esto se debe también la falta de información en los temas que siguen.

INDICADORES	RESPUESTA	DESAGREGACIONES
a) Número de procesos por violencia contra las mujeres, con respecto al total de denuncias por violencia contra las mujeres.		Tipos de denuncias. Tipos de procesos.

#### Distrito Federal

Solamente se obtuvieron datos del Programa “Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México”:

Año	Fiscalía de delitos sexuales	Juzgado cívico	Otros - Ministerio Público
2008	195	50	4
2009	224	9	-
2010	69	12	-

#### Estado de México

No se obtuvo información

INDICADORES	RESPUESTA	DESAGREGACIONES
a) Número de procesos sentenciados por violencia contra las mujeres, con respecto al total de las denuncias realizadas.		Tipos de denuncias. Tipos de sentencias.

### Distrito Federal

Se obtuvo información del Programa “Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público de la Ciudad de México”, que indica que la Fiscalía de Delitos Sexuales de la Procuraduría procesó los siguientes casos:

Situación	2008	2009	2010	Acumulado
Consignado	117	124	13	254
Canalización a otra instancia	4	4	-	8
Desistimiento	3	3	1	7
Libertad por delitos no flagrantes	1	-	-	1
Libre bajo caución	22	1	-	23
Libre bajo reservas de ley	10	-	-	10
Libre por falta de elementos	15	1	-	16
Mesa de trámite	3	5	-	8
No ejercicio de la acción penal	-	7	-	7
En integración	-	29	-	29
Casos en espera de conocer determinación jurídica	-	42	31	73
Sin determinación por ser acta especial	1	3	-	4
Otorgamiento de perdón	19	5	-	24
Total	195	224	13	432

### Estado de México

No se obtuvo información

INDICADORES	RESPUESTA	DESAGREGACIONES
a) Número de mujeres víctimas de femicidio <sup>1</sup> al año por edad, estado civil, causa de muerte, y ubicación geográfica.		Edad. Estado civil. Causa de muerte. Ubicación geográfica.



### Distrito Federal

Se obtuvo información de parte del Centro de Apoyo Sociojurídico a Víctimas de Delito Violento de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal, que reporta cifras de homicidios dolosos cometidos contra mujeres de 2007 a febrero de 2010, pero no cuenta con los indicadores en la base de datos para determinar los casos de feminicidio.

2007	2008	2009	2010
157	192	231	29

### Estado de México

No se obtuvo información

INDICADORES	RESPUESTA	DESAGREGACIONES
a) Número de procesos de femicidio sentenciados por año con respecto al total de casos registrados.		Sentencias absolutorias. Sentencia condenatorias.

### Distrito Federal

Se obtuvo la siguiente información de parte de la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal:

Año	Número de víctimas	Edad	Estado civil	Ubicación geográfica
2008	93	30% 16 a 25 años	No se especifica	20% Gustavo A. Madero
2009	94	22.7% 26 a 35 años		17.61% Iztapalapa
2010	6	11.3% 36 a 45 años		10.8% Tlalpan

### Estado de México

No se obtuvo información

## NOTAS

1. Entró en vigor el 5 de marzo de 1995 y fue ratificada por México el 19 de junio de 1998.
2. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México fue promulgada el 17 de enero de 2007 y su Reglamento fue publicado el 18 de febrero de 2009. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el D.F. fue promulgada el 29 de enero de 2008, mientras que su Reglamento fue publicado el 26 de febrero siguiente. Es de notar que en el Estado de México la Ley de Acceso fue promulgada con sólo 2 semanas de diferencia respecto a la Ley General aunque su Reglamento demoró más de 2 años; por su parte, la Ley de Acceso del D.F. fue promulgada casi un año después que la Ley General aunque su Reglamento fue emitido solamente un mes después.
3. Pueden consultarse las publicaciones respectivas en <http://observatorio.seraj.org.mx>
4. Entre varios, puede consultarse Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las personas en condición de vulnerabilidad, XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, documento presentado por el Grupo de Trabajo a la Tercera Reunión Preparatoria, Andorra, 4 al 8 de febrero de 2008, así como Marabotto, Jorge. “Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia”, Anuario de Derecho Constitucional Latinoamericano, Número 2003, Año 2003, pp. 291-301.
5. Organización de los Estados Americanos, Comisión Interamericana de Mujeres, *Indicadores para Seguimiento de las Recomendaciones del Comité de Expertas/os (CEVI)*, aprobados en la Cuarta Reunión del CEVI, celebrada el 15 de agosto de 2008. Este documento será citado como *Indicadores CEVI*.
6. De acuerdo a la Declaración sobre el Femicidio del CEVI (documento MESECVI/CEVI/DEC. 1/08), del 15 de agosto de 2008, el femicidio es “la muerte violenta de mujeres por razones de género, ya sea que tenga lugar dentro de la familia, unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal; en la comunidad, por parte de cualquier persona, o que sea perpetrada o tolerada por el Estado y sus agentes, por acción u omisión”.

# Violencia de Género y Trata de Personas

## UN PANORAMA LEGISLATIVO

**Dra. Marta Torres Falcón**

Profesora Investigadora de la Universidad Autónoma Metropolitana  
Integrante del Sistema Nacional de Investigadores

### Introducción

La violencia de género es una realidad universal. Traspasa fronteras geográficas, políticas y culturales. Lacera la dignidad humana y transgrede, de manera flagrante, los derechos fundamentales. Es un problema social con múltiples repercusiones. No es un fenómeno nuevo, pero su incorporación en los instrumentos de derecho

internacional, en las políticas públicas y en las agendas de los organismos de la sociedad civil es muy reciente. La Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) señala la necesidad de erradicar cualquier práctica de “exclusión o restricción basada en el sexo”, que impida que las mujeres ejerzan sus derechos y “libertades básicas en lo político, económico, social, cultural”. Exige a los Estados firmantes el diseño y puesta en marcha de medidas específicas —empezando por la legislación— para avanzar hacia la igualdad. A más de treinta años de distancia, sigue siendo una meta por alcanzar en todos los países del mundo.

En 1993, la reunión internacional de Naciones Unidas sobre derechos humanos realizada en Viena (Austria), culminó con la Declaración de que la violencia de género constituye una transgresión a los derechos humanos, ya sea que ocurra en el ámbito público o en el privado. Un año más tarde, en nuestro continente, vio la luz la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem do Pará), que refuerza los postulados de la Declaración de Viena y les otorga un carácter vinculante, es decir, obligatorio para los países firmantes.

México suscribió y ratificó tanto la CEDAW (1981), como la Convención de Belem do Pará (1998). En el último decenio del siglo XX, se dieron las primeras adecuaciones legislativas sobre violencia intrafamiliar. En 1996, se promulgó la primera ley administrativa para prevenir y erradicar la violencia en la familia (Distrito Federal); en los años siguientes, la mayoría de las entidades del país contaron con sus propias leyes, también en materia de asistencia social. A fines de 1997, se reformó la legislación civil y penal para considerar que

la violencia familiar es causal de divorcio y delito, respectivamente.

Ya iniciado el siglo XXI, se promulgaron dos leyes generales de suma importancia: la Ley general de igualdad de mujeres y hombres y la Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia. Todas las entidades cuentan con leyes estatales y programas diversos para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia.

Una mirada somera a este breve recorrido muestra la enorme resistencia para abordar la problemática de la violencia de género. El tema irrumpe en el debate público de finales de siglo XX y se aborda sobre todo el ámbito familiar. Detrás de esa resistencia —se ha dicho muchas veces— está la naturalización de muchas formas de discriminación y maltrato; cuando una sociedad ve normal la segregación laboral, las diferencias salariales, el hostigamiento y las jerarquías en el interior de la familia, es muy difícil identificar la carga de violencia en esas prácticas cotidianas. Paradójicamente, algunas formas de violencia extrema están más naturalizadas que las formas sutiles. Junto con la discriminación, hay un estigma que se coloca en las víctimas y que las convierte, en el imaginario social, en responsables de su situación. Tal es el caso de la trata de personas con fines de explotación sexual.

El objetivo de este breve artículo es ofrecer un panorama sobre los avances legislativos que, de acuerdo con los mandatos de la CEDAW y la Convención de Belem do Pará, se han llevado a cabo para garantizar a las mujeres una vida libre de violencia. En específico, se abordan las acciones legislativas sobre trata de personas en dos entidades del país: el Distrito Federal y el Estado de México. En un primer apartado, se describen las características

generales del fenómeno: actividades, medios comisivos, explotación. En un segundo momento, se abordan los instrumentos internacionales en la materia.

Posteriormente, se analiza la legislación vigente en nuestro país, tanto en el ámbito nacional como en las dos entidades mencionadas. Por último, se formulan algunas reflexiones a modo de conclusión.

### Trata con fines de explotación sexual

Una forma extrema de la violencia de género es la trata de personas, cuyas víctimas son, mayoritariamente, mujeres jóvenes y adolescentes. Es una actividad sumamente lucrativa, en la que participan muchos actores. Las redes delictivas tienen una gran complejidad en su interior y suelen operar de manera escalonada e incluso fragmentaria, lo que dificulta la identificación de los delincuentes y las consecuentes acciones para su desarticulación y castigo.

¿En qué consiste la trata de personas?, ¿Quiénes son las principales víctimas?, ¿Cuáles son los factores de vulnerabilidad?, ¿Cómo operan los tratantes? La lista de interrogantes podría continuar varios párrafos. La problemática es compleja y muestra muchas aristas. Empecemos por definir las actividades, los medios comisivos y las formas de explotación.

De acuerdo con el Protocolo de Palermo, el instrumento internacional más reciente sobre trata de personas, existe una secuencia delictiva claramente articulada. Incluye las siguientes actividades: “la captación, el transporte, el traslado, la acogida o recepción”, utilizando como medios “la amenaza, el uso de la fuerza u otras formas de coacción, el rapto, el fraude, el engaño, el abuso de poder o una situación de vulnerabilidad, la concesión o

recepción de pagos”. El propósito final es la explotación en sus distintas variantes: sexual, laboral, esclavitud, servidumbre, extracción de órganos, etcétera.

El primer eslabón de la cadena es la captación. Ésta puede ocurrir en el lugar de residencia de la víctima o en otro sitio, si ellas iniciaron ya un proceso migratorio. Los tratantes utilizan diversas estrategias para engañar a las víctimas: ilusión de un cambio de vida, ofertas laborales, seducción amorosa, compra-venta, rapto. Todas estas prácticas están vigentes en nuestro país. Muchas adolescentes son particularmente vulnerables a una promesa de cambiar su vida, sobre todo si provienen de hogares donde existe violencia o abandono. Las ofertas laborales no son excesivas ni fantasiosas: empleo doméstico, cuidado de personas ancianas o de infantes, tareas de limpieza. La seducción y el enamoramiento, que a veces llega hasta la boda, son conductas perversas, por la crueldad que implica burlarse de los sentimientos y destruir una vida sin compasión. La compra-venta y el rapto son una clara muestra de que las mujeres pueden ser tratadas como objetos: vendidas, alquiladas e intercambiadas.

El siguiente paso es el traslado. Aquí empieza la pesadilla. Al salir de su entorno, las mujeres se vuelven aún más frágiles porque se alejan de sus redes familiares o comunitarias. Quien realiza el traslado puede ser una persona —o personas— distinta del enganchador; a veces utiliza su propio vehículo, a veces el transporte público, para dar un aire de normalidad. Todo ello aumenta la confusión de las mujeres y va creando un halo de impunidad sobre sus captores. En algún lugar intermedio, que suele ser un cuarto de hotel en alguna ciudad, se les hace creer que ya tienen una deuda (transporte, comidas, gastos diversos) y se les



informa lo que se espera de ellas. Se les dice también que en cuanto acaben de pagar, podrán irse, pero eso nunca sucede, porque los tratantes manejan las cifras a su antojo. Enseguida viene el sometimiento. Las mujeres se niegan de manera tajante a prostituirse. Lloran, gritan, forcejean, pero todo en vano. Se establece la deuda y la forma en que habrá de pagarse; después viene el despliegue de violencia sexual. Algunas mujeres refieren que fueron violadas por varios hombres, filmadas o fotografiadas e incluso torturadas.

A veces no hay lugar intermedio. Las víctimas son trasladadas directamente al lugar donde se inicia la explotación. Horror inimaginable que transcurre en diversos sitios: centros nocturnos, hoteles, estéticas, las calles. Algunas víctimas han revelado que tenían que atender un promedio de veinte hombres al día. Además, el estigma recae en ellas, a quienes se les llama de distintas maneras, sobre todo despectivas, mientras los clientes permanecen en la invisibilidad total. La sociedad critica severamente a quienes venden sus cuerpos, pero no a quienes los compran. Los proxenetas, aunque tienen clara conciencia de que sus actividades son ilegales, no se piensan a sí mismos como delincuentes sino como empresarios. En esta forma extrema de violencia de género, se muestra con toda claridad la cosificación de las mujeres.

### Los mandatos internacionales

Los primeros instrumentos internacionales en materia de trata de personas se produjeron a principios del siglo XX. Todavía en el seno de la Sociedad de Naciones, vio la luz el *Acuerdo internacional para la represión de la trata de blancas* (1904), que seis años más tarde tendría el rango de Convenio. En 1921, un nuevo Convenio internacional aludió a mujeres y menores. La

finalidad era proteger a mujeres blancas (componente racial) y menores de edad (componente etario). La violencia contra mulatas, negras, mestizas o indígenas simplemente no se consideraba tal; la mayoría de edad parecía conjurar el abuso. En 1933, se habló por primera vez de mujeres mayores de edad y con ello se abrió el engañoso debate sobre prostitución voluntaria vs prostitución forzada.

En 1949, ya en la Organización de las Naciones Unidas, se emitió una Convención específica sobre trata de personas con fines de explotación sexual, que realmente marcó un hito en la lucha contra esta forma de violencia. No juzgó ni penalizó a las mujeres que ejercían la prostitución; al considerarlas víctimas —es decir, personas cuyos derechos han sido transgredidos— les otorgó protección y con ello empezó a debatirse el papel que juega cada uno de los actores implicados: enganchadores, proxenetas y autoridades. La sanción legal empezó a dirigirse hacia la red delictiva y las acciones de promoción y explotación de las mujeres.

La Convención de 1949 tuvo aciertos importantes. Por una parte, definió la explotación sexual como una forma de esclavitud. En este marco, protegió a las mujeres que ejercían la prostitución y condenó a los explotadores, directamente beneficiados de la prostitución ajena. Enfatizó la prevención y prohibió cualquier forma de registro o vigilancia, que en sí mismo constituía una forma de violencia. Sin embargo, la figura del cliente siguió en la oscuridad.

Pasó otro medio siglo antes de que se emitiera un nuevo instrumento sobre trata de personas. En el año 2000, vio la luz el Protocolo de Palermo, que dio un giro importante a la forma en que se abordaba la problemática. En él se habló de expresiones diversas de la explotación: sexual, laboral, formas análogas a la esclavitud,



**AUMENTAR LA  
CONCIENCIA PÚBLICA Y  
LA MOVILIZACIÓN  
SOCIAL. . . □**

para poner fin a la violencia contra las mujeres y las niñas, y para permitir a las mujeres y a las niñas que son víctimas de violencia romper el silencio y buscar justicia y apoyo.

**INVOLUCRAR A LOS  
MEDIOS DE  
COMUNICACIÓN DE  
MASAS. . . □**

en la creación de una opinión pública y en poner en tela de juicio las normas de género perjudiciales que perpetúan la violencia contra las mujeres y las niñas.

**TRABAJAR PARA Y CON  
LOS JOVENES EN TANTO  
QUE DEFENSORES DEL  
CAMBIO. . .**

para poner fin a la violencia contra las mujeres y garantizar que el sistema educativo empodere a las niñas y a los niños de modo de transformar y establecer relaciones de género basadas en la armonía, el respeto mutuo y la no violencia.



**MOVILIZAR A LOS  
HOMBRES Y A LOS  
NIÑOS. . .**

de todas las edades y de todos los estratos sociales para que se manifiesten en contra de la violencia contra las mujeres y las niñas, de modo que alienten la igualdad y la solidaridad entre los géneros.



**REALIZAR UNA  
DONACIÓN AL  
FONDO  
FIDUCIARIO  
DE LA ONU  
PARA PONER  
FIN A LA  
VIOLENCIA  
CONTRA LAS MUJERES...**

que es el único fondo de subsidios en el mundo dedicado exclusivamente a canalizar las experiencias y el apoyo financiero a los esfuerzos nacionales, locales y comunitarios de erradicación de la violencia contra las mujeres.



servidumbre, extracción y tráfico de órganos o tejidos. Si bien todas estas variantes tienen en común que laceran la dignidad y transgreden los derechos humanos de manera flagrante, la especificidad de cada una de ellas requeriría un tratamiento por separado. Además, no existe un enfoque de género. Este aspecto dista mucho de ser trivial.

Paralelamente, en el contexto internacional se produjeron dos Convenciones enfocadas en los derechos de las mujeres: la CEDAW y la Convención de Belem do Pará. Ambos instrumentos hablaban de trata de una manera casi marginal. La CEDAW la menciona en el artículo 6º, al señalar que los Estados partes deben implementar acciones para “suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución ajena”.

La Convención de Belem do Pará, por otra parte, reconoce desde el preámbulo que la violencia de género es “una transgresión de los derechos humanos, una ofensa a la dignidad y una manifestación de las relaciones de poder históricamente desiguales” entre hombres y mujeres. Señala también que “toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia” (arts. 3º y 4º). Este instrumento indica que la violencia puede ser física, sexual o psicológica y que puede producirse en distintos ámbitos. Entre las formas de violencia comunitaria están: la violación, el abuso sexual, la tortura, la trata de personas y la prostitución forzada (art. 2º).

La Convención de Belem do Pará entró en vigor en mayo de 1995 y fue ratificada por México en junio de 1998. Uno de los indicadores de seguimiento de la Convención es precisamente la adecuación del marco jurídico. A ello dedicaremos el siguiente apartado.

### Reformas legislativas

En noviembre de 2007, entró en vigor la Ley

para prevenir y sancionar la trata de personas. A partir de entonces, en las entidades federativas se realizaron reformas legislativas para homologar los marcos estatales con la legislación nacional. En la actualidad, la trata de personas es un delito en 23 de las 32 entidades; entre ellas están tanto el Distrito Federal como el Estado de México. Además, en 2008 se creó la Fiscalía Especializada contra la Violencia hacia las Mujeres y la Trata (Fevimtra) por acuerdo del Procurador General de la República.

**Ley para prevenir y sancionar la trata de personas.** Esta Ley define el delito de trata de personas con base en el Protocolo de Palermo, lo que significa que incluye todas las variantes mencionadas y habla de personas, no de mujeres. El enfoque de género, herramienta que permitiría acciones específicas para la prevención y erradicación de la trata, está ausente de la ley. El delito se castiga con prisión de seis a doce años y quinientos a mil quinientos días de multa.

En relación con la reparación del daño, se habla de tratamiento médico, terapia y rehabilitación, transporte, alimentación y vivienda provisional, ingresos perdidos, resarcimiento de perjuicios y del daño moral. Ordena la creación de una Comisión Intersecretarial que elabore un Programa Nacional

Contra la Trata de Personas. Un aspecto central es la atención y protección a víctimas: asesoría jurídica, asistencia social y educativa, atención médica y psicológica, oportunidades de empleo y albergue temporal.

La ley ofrece una visión general de la problemática que, en el terreno práctico, ha resultado poco operativa. De acuerdo con las estadísticas judiciales en materia penal del INEGI, en los años 2009 y 2010, no hubo

sentencias específicas sobre el delito de trata de personas. Hay varios delitos relacionados con la problemática, pero que corresponden a otros tipos penales: tráfico de indocumentados, sustracción y tráfico de menores e incapaces, privación de la libertad con propósitos sexuales (rapto), lenocinio, explotación sexual de menores, explotación laboral de menores e inducción a la mendicidad.

En síntesis, la Ley constituye un buen esfuerzo de adecuación a las directrices establecidas en el Protocolo de Palermo, pero tiene algunos puntos débiles: el tipo penal tan amplio implica serias dificultades para su acreditación; la inclusión de todas las variantes de trata en un solo tipo penal abona en el mismo terreno de la ambigüedad. Llevar a la práctica los principios contenidos en esta Ley implica un claro desafío.

**Ley para prevenir y erradicar la trata de personas, el abuso sexual y la explotación sexual comercial infantil para el Distrito Federal.** El objetivo de este ordenamiento es prevenir la trata de personas y brindar amplia protección a las víctimas; además, señala el fomento a la investigación y la elaboración de diagnósticos adecuados de la problemática.

Los principios rectores recogen el espíritu de los derechos humanos: respeto a la dignidad, libertad, autonomía, equidad, justicia y seguridad.

Llama la atención que incluye también la lucha contra la pobreza, lo que sugiere la necesidad de eliminar uno de los principales factores de vulnerabilidad de las posibles víctimas. Además, la perspectiva de género ocupa un lugar explícito en este rubro.

La ley sobre trata para el Distrito Federal asigna responsabilidades concretas a la administración pública de la entidad, con el fin de prevenir la trata y proteger a las víctimas. En concordancia

con la Ley aplicable en todo el país, ordena la creación de una Comisión Intersecretarial encabezada por el Jefe de gobierno, donde participan las secretarías de gobierno, seguridad pública, turismo, trabajo y fomento al empleo, educación, salud, la procuraduría capitalina, las delegaciones, el tribunal superior de justicia, el sistema DIF y la Universidad Autónoma de la Ciudad de México. Además, habla de reuniones de evaluación del programa.

En resumen, se trata de una ley administrativa que cumple con la función de establecer directrices para abordar la problemática desde distintos frentes.

**Código penal para el Distrito Federal.** La legislación penal es un catálogo de conductas que se consideran lesivas para la sociedad y por lo tanto deben ser castigadas. La sanción más frecuente y conocida es la cárcel, porque se cree que los infractores deben ser reclusos para su rehabilitación. Paralelamente, se fija una multa (en días de salario mínimo vigente) que debe ser utilizada en beneficio de la colectividad. En general, los códigos penales dan una idea muy clara de los valores predominantes en una sociedad determinada.

El código penal del D.F. contiene un capítulo dedicado expresamente a la trata de personas. Consta de un artículo: 188 Bis. En ocho líneas se describen las acciones, los medios comisivos y las formas de explotación, que coinciden con las señaladas en el Protocolo de Palermo; se establece una sanción de diez a quince años de prisión y multa de diez mil a quince mil días. La conducta se agrava si las víctimas son menores de edad. Ocho líneas.

**Código penal para el Estado de México.** Este ordenamiento fue modificado en 2007 para incluir el delito de trata de personas. Le destina



dos artículos. El primero de ellos, 268 Bis, ofrece una definición de las acciones, los medios comisivos y las formas de explotación que coincide con el Protocolo de Palermo y, por lo tanto, con la Ley nacional y el código capitalino. La definición es un poco más amplia que la del código del Distrito Federal porque detalla las acciones (“induzca, procure, promueva, capte, reclute, facilite, traslade, consiga, solicite, ofrezca, mantenga, entregue o reciba a una persona”) y las formas de explotación en todas sus variantes.

En un segundo párrafo, el mismo artículo señala que el consentimiento dado por la víctima no es eximente de responsabilidad. Este es un aspecto importante porque apunta directamente al reconocimiento de la violencia. Si pensamos específicamente en la explotación sexual, la irrelevancia del consentimiento significa que el ejercicio de la prostitución implica en sí mismo una forma de violencia; cuando alguien lucra con el alquiler del cuerpo de otra persona está cometiendo un delito, aun suponiendo que esa otra persona esté de acuerdo.

Estas dos líneas son fundamentales para atacar de frente la problemática y emprender acciones concretas hacia el objetivo de una vida libre de violencia para las mujeres.

El otro artículo establece las sanciones: seis a doce años de prisión y quinientos a mil quinientos días de multa. Las agravantes son cuatro: ser funcionario público u ostentarse como tal, que la víctima sea menor de dieciocho años o que no pueda comprender el hecho, que la víctima sea mayor de sesenta años y que entre el delincuente y la víctima haya parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

En el Estado de México no hay una ley específica sobre trata de personas. Sin embargo, en septiembre de 2010, se creó, por acuerdo del procurador general de justicia de esa entidad, la

Fiscalía Especializada de delitos dolosos cometidos contra la mujer y trata de personas, con la finalidad de atender algunos ilícitos cometidos por razones de género: lenocinio, tráfico de menores, hostigamiento, maltrato familiar, estupro, violación y trata de personas.

En el terreno de la aplicación de la norma jurídica, hay que reiterar la dificultad de integrar averiguaciones previas y acreditar un tipo penal tan amplio como el de trata de personas. Las consignaciones siguen siendo por lenocinio, tráfico de menores o indocumentados (que pueden o no tener vínculos con la trata), explotación sexual de menores e inducción a la mendicidad.

#### A modo de conclusión

La trata de mujeres con fines de explotación sexual es una forma paradigmática de la violencia de género que apenas empieza a ganar arraigo en las agendas de organismos internacionales y en las políticas públicas en los tres niveles de gobierno. En el terreno legislativo, el panorama parece poco prometedor.

En el ámbito internacional, los instrumentos específicos sobre los derechos de las mujeres sólo mencionan la problemática de manera tangencial. No hay articulación ni continuidad con la Convención de 1949, referida específicamente a la explotación de la prostitución ajena, que a su vez es resultado de una larga lucha feminista y abolicionista. No se retoman aspectos básicos como la definición del comercio sexual como una forma de violencia en la que resulta irrelevante el consentimiento. Paralelamente, los instrumentos en materia de trata son ajenos al debate sobre cuestiones de género y muestran una clara reticencia al considerar la especificidad de cada forma de explotación; sin duda alguna, entre el tráfico de órganos y la explotación sexual hay notorias

diferencias desde la identificación de las víctimas potenciales, los mecanismos de enganche, los medios de traslado y, desde luego, la explotación en sí misma. No se trata de comparar ni hacer juicios de valor, sino de rescatar las particularidades para realmente enfrentar este grave flagelo social.

En el ámbito nacional, la Ley promulgada en 2007 recoge los principios del Protocolo de Palermo, lo que revela la misma tendencia a la generalidad. Por un lado, la explotación sexual queda subsumida en una definición amplia y ambigua; por otro, la visión de género no aparece con claridad, y la figura del cliente es invisible.

En el ámbito de las entidades federativas, los códigos penales del Distrito Federal y del Estado de México ofrecen definiciones muy similares. Una notable diferencia es que éste último señala expresamente que el consentimiento de la víctima es irrelevante.

Con ello recoge un principio de la Convención del 49 (más que del Protocolo de Palermo) y sienta las bases para una genuina protección de las mujeres.

La aplicación de las normas jurídicas a casos concretos implica un reto de grandes dimensiones. Es importante dar seguimiento a las acciones concretas en el ámbito de procuración de justicia para proponer las modificaciones idóneas.

La violencia de género es simplemente inaceptable. Hay muchas formas y grados, hay una tolerancia también variable que va cubriendo sus distintas expresiones con un manto de naturalidad. No es posible avanzar en la construcción de una sociedad igualitaria mientras persistan formas tan denigrantes de la dignidad humana. No es posible introducir matices. No hay grados de humanidad. El combate a la violencia es entonces una tarea inaplazable en el campo de los derechos humanos.

## BIBLIOGRAFÍA

*Código penal para el Distrito Federal. México, 2002.*

Comisión Interamericana de Mujeres, 1995. *Convención Interamericana para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer. "Convención de Belem do Pará". Organización de los Estados Americanos. Secretaría permanente, Washington.*

*Ley para prevenir, sancionar y erradicar la trata de personas. México: 2007.*

*Ley para prevenir y erradicar la trata de personas, el abuso sexual y la explotación sexual comercial infantil para el Distrito Federal. México, 2008.*

Naciones Unidas, 1949. *Convenio para la represión de la trata de personas y de la explotación de la prostitución ajena. Asamblea General.*

\_\_\_\_\_, 1979. *Convención para la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. Asamblea General.*

Naciones Unidas. 2000. *Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños, que complementa la Convención de las Naciones Unidas contra la delincuencia organizada transnacional. Asamblea General.*

Torres Falcón, Marta. 2010. *Con sus propias palabras. Relatos fragmentarios de víctimas de trata. México: H. Cámara de Diputados.*

# Logros y Pendientes para el Acceso de las Mujeres en el D.F. a la Justicia en términos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Distrito Federal

**Mtra. Beatriz Santamaría**

Directora de Fomento y Concertación de Acciones  
Instituto de las Mujeres del Distrito Federal

## Garantizar los...

...derechos de las mujeres en la Ciudad de México ha sido un gran reto. Al ser ésta una de las ciudades más grandes del mundo, la gran diversidad y complejidad de las problemáticas que enfrenta día a día impide a las mujeres el ejercicio y goce plenos de sus derechos fundamentales; en razón de ello ha sido necesario formular estrategias que impacten de manera favorable y, con ello, permitir el avance de las mujeres hacia una vida más plena.

La potestad de vivir dignamente, en libertad y sin vulneración a la integridad personal, – tanto física como psicológica–, forma parte inalienable de los derechos humanos; por ello es objeto de protección y promoción desde los ámbitos sociales político, económico y cultural.

En congruencia con la defensa y protección de los derechos de las mujeres, el 26 de septiembre de 2007 el Jefe de Gobierno de la Ciudad de México presentó públicamente, ante organizaciones civiles y feministas, así como ante la ciudadanía en general, la iniciativa de Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, misma que fue enviada al día siguiente a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal para su análisis.

Dicha iniciativa fue aprobada el 13 de diciembre de 2007 y publicada en la Gaceta Oficial del Distrito Federal el 29 de enero del mismo año; para su entrada en vigor el 8 de marzo de 2008.

Este ordenamiento legal demuestra una vez más el compromiso gubernamental de dar respuesta integral a la prevención, atención y acceso a la justicia para las mujeres víctimas de todos los tipos y modalidades de violencia; lo que representa un paso histórico que posiciona de nuevo al Gobierno de la Ciudad de México a la vanguardia en el avance para el disfrute pleno de los derechos fundamentales de todas las mujeres capitalinas, en especial en el derecho a una vida libre de violencia.

Con la finalidad de dar cumplimiento a las obligaciones que confiere la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal (LAMVLVDF) el Instituto de las Mujeres de la Ciudad de México creó, en 2008, el área denominada

Coordinación de la Aplicación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Distrito Federal, actualmente denominada Políticas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, misma que se encarga impulsar el diseño e implementación de acciones, programas y políticas públicas orientadas a garantizar a las mujeres que habitan en la Ciudad de México el pleno goce, ejercicio y respeto de su derecho a una vida libre de violencia. Entre las principales acciones específicas llevadas a cabo en el periodo comprendido entre enero y agosto de 2011, se encuentran:

#### **Grupo Estratégico de Trabajo en Materia de Violencia Contra las Mujeres.**

Su objetivo es dar cumplimiento a la agenda de temas prioritarios en materia de atención y acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. A la fecha se ha expuesto y dado seguimiento a nueve casos especiales, a fin de darles una respuesta eficaz, eficiente y con la debida diligencia. Para lograr una mejor intervención se trabaja de manera multidisciplinaria e interinstitucional, además de incluir a las víctimas –de acuerdo con su perfil y requisitos– a los programas del Gobierno del Distrito Federal, con base en sus necesidades particulares.

#### **Implementación del Modelo Único de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia.**

El Instituto de las Mujeres del Distrito Federal, en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal (PGJDF), participó en la creación de un módulo específico dentro del Sistema Único de Información de la Procuraduría, el cual da cuenta de los delitos cometidos contra las mujeres por su condición de género. Dicho módulo es la base de la Red

de Información de Violencia contra las Mujeres a la que se hace referencia en la Ley de Acceso, a través de su artículo 15 fracción V.

Por ello, durante los meses de febrero y marzo, el Inmujeres-DF sostuvo reuniones de trabajo con la Dirección General de Estadística y Política Criminal (DGEPC) de la PGJDF, con la finalidad de avanzar en la operación del Módulo del Inmujeres-DF del Sistema Único de Información Delictiva de la PGJDF. De manera particular, en el marco del proceso de tipificación del feminicidio en el Distrito Federal, el Observatorio Ciudadano contra el Feminicidio tuvo la oportunidad de proponer una serie de variables sobre el tema, que la DGEPC retomará dentro del Módulo. Asimismo, el convenio de colaboración que suscribirá el Inmujeres-DF con la PGJDF –cuyo eje central es la Red de Información de Violencia contra las Mujeres– está en proceso de revisión.

A partir de la identificación de los principales delitos de género cometidos contra mujeres, la DGEPC llevó a cabo el primer ejercicio para generar información estadística relativa a la denuncia e investigación de los siguientes delitos:

1. Violencia familiar
2. Lesiones dolosas
3. Abuso sexual
4. Violación
5. Homicidio doloso
6. Hostigamiento sexual
7. Abandono de persona
8. Tentativa de homicidio
9. Tentativa de violación
10. Lenocinio

**Atención Especializada a Mujeres Víctimas de Violencia:**

De enero a junio se detectaron 66 casos de

violencia institucional (marzo 12 nuevos casos y seguimiento a 12 anteriores, abril 14 casos nuevos, mayo 9 nuevos casos y junio 16 casos), en mujeres de entre 21 y 62 años de edad, a los cuales se les dio atención y seguimiento.

Asimismo, se realizó un acompañamiento en el Albergue para Mujeres Maltratadas y dos más en la Fiscalía de Delitos Sexuales.

Durante la primera mitad del año se ha dado continuidad a la elaboración de la Ruta de Atención para los Casos de Violencia Institucional, misma que incluye un análisis de las atribuciones que por ley tiene el instituto, así como la manera en que los casos han sido atendidos. De manera especial se retomaron las disposiciones legales que sancionan la violencia institucional en los diversos ámbitos de aplicación.

Recientemente se han detectado casos notables a los cuales se les pone especial cuidado en la atención y seguimiento, debido, principalmente, a la diversidad de características que los distinguen de otros. Esta distinción se establece con base en los siguientes criterios:

1. **Gravedad de los hechos:** Pueden existir uno o más delitos, entre los que se encuentran los de violación, abuso sexual, homicidio, violencia familiar extrema, entre otros. Inclusive pueden ir aparejadas situaciones en materia penal y familiar.
2. **No existir respuesta evidente y notoria de la autoridad competente:** Ante la solicitud de servicios a los que tiene derecho la víctima e, inclusive, haber re-victimizado a la misma, convirtiéndose en acciones u



omisiones del servidor o servidora pública.

3. **Intervención Inmediata:** En razón de existir la emergencia de brindar el apoyo y, en su caso, canalización a la instancia competente. Se trata del auxilio en el momento de flagrancia en el delito, o cuando existe una acción legal en la cual se tienen términos para su contestación de demandas en materia familiar.
4. **Persona que comete la agresión:** Se ha detectado dentro de estos casos una diversidad de perfiles de las personas agresoras. Se presume que se crea impunidad debido a la influencia que el o la agresora poseen sobre las víctimas; dentro de este criterio se encuentran magistrados, militares, artistas, líderes políticos, servidores públicos del Gobierno del Distrito Federal, (Delegaciones, Secretaría de Protección Civil, Secretaría de Salud, Heroico Cuerpo de Bomberos, Secretaría del Medio Ambiente, Secretaría de Seguridad Pública, etc.). Es necesario precisar que los agresores señalados como servidores públicos ocupan un cargo superior jerárquico.
5. **Persona que refiere el caso:** Existen casos de instancias del mismo gobierno que solicitan la intervención de este instituto, entre las cuales podemos señalar a la Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de

Gobierno, Tribunal Superior de Justicia entre otros; inclusive, mujeres que se acercan directamente a la Dirección General y sociedad civil organizada.

6. **Lugar donde suceden los hechos:** Se refiere a los espacios donde suceden constantemente eventos de violencia, por tal caso es que mujeres se han acercado al Módulo de la Estación Pino Suarez, por ser víctimas de violación.
7. **Requerimiento de servicios integrales:** En la mayoría de los casos las mujeres requieren de diversos servicios, mismos que no se encuentran en una sola instancia, para lograr una pronta respuesta se lleva a cabo la coordinación entre las instancias de gobierno involucradas.

#### **Seguimiento a Casos de Femicidio:**

Con el objetivo de dar continuidad a los esfuerzos emprendidos por el Gobierno del Distrito Federal en el cumplimiento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal; a la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), y la Convención Interamericana para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Belém Do Pará), y a la Sentencia de «Campo Algodonero»; el Instituto de las Mujeres del Distrito Federal consideró prioritario lograr el reconocimiento, dentro de nuestro marco jurídico, de la existencia del femicidio como violación a los derechos fundamentales de las mujeres y como una de las expresiones más crudas de la violencia de género; de tal forma que se estipularan las sanciones adecuadas y

que se generaran instrumentos para la investigación, con la debida diligencia, de estos crímenes.

Así pues, en coordinación con la Procuraduría General de Justicia del Distrito Federal —a través de la Subprocuraduría de Atención a Víctimas del Delito y Servicios a la Comunidad— y el Instituto de Formación Profesional; la Comisión de Equidad y Género de la Asamblea Legislativa del Distrito Federal y el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio, se llevó a cabo el Foro «Tipificación del Femicidio en el Distrito Federal».

Dicho foro tuvo como objetivo principal generar un espacio de reflexión entre las y los expertos en el tema, así como entre funcionarios del Gobierno del Distrito Federal, legisladoras, legisladores y organizaciones civiles que trabajan con la temática, para delinear una estrategia legislativa y acordar una propuesta de tipificación del femicidio en México.

Como resultado de este proceso se estableció una mesa de trabajo interinstitucional con el fin de diseñar una Propuesta de Tipificación del Femicidio en el Distrito Federal, para ser entregada a la Asamblea Legislativa del Distrito Federal (ALDF) el 8 de marzo. Un elemento relevante del trabajo desarrollado es que el tipo penal propuesto evitó los elementos subjetivos, es decir, se buscó transformar un concepto antropológico y social en una herramienta jurídica aplicable para garantizar el acceso a la justicia para las mujeres. En ésta debían considerarse los hallazgos más relevantes relacionados con el femicidio descubiertos a lo largo de años de investigaciones sociales, incluidas las distintas representaciones del femicidio, denominadas tipologías.

De igual forma realizó una propuesta de modificaciones al Código de Procedimientos Penales y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Distrito Federal. Las modificaciones al Código de Procedimientos tuvieron como objetivo incorporar, de forma práctica, la perspectiva de género a las actuaciones de las y los funcionarios responsables de realizar las indagatorias alrededor de los crímenes y, en ese sentido, las y los encargados de procurar la justicia. Si bien la PGJDF tiene entre sus instrumentos una serie de lineamientos para las investigaciones criminales de los delitos de homicidio, la particularidad y características en las que ocurren los femicidios requiere una investigación específica para lograr abastecerse de todas las pruebas y elementos para acercar a las víctimas y sus familiares al derecho a la verdad y, por lo tanto, el derecho al acceso a la justicia y la debida reparación del daño.

Es así que el 29 de junio la propuesta de Tipificación del Femicidio fue aprobada en lo general por unanimidad y publicada el 26 de julio en la Gaceta Oficial del Distrito Federal. En ella se estableció un plazo no mayor a 90 días naturales para la realización de un Protocolo de Investigación Pericial, Ministerial y Policial del Delito de Femicidio; propuesta en la que actualmente se trabaja.

Paralelo al transcurso del trabajo para la aprobación del Protocolo de Investigación de los Crímenes, se presentaron cinco casos de femicidio que actualmente se encuentran en investigación.

#### Centro de Justicia

El 12 de mayo se realizó la presentación del proyecto para la creación del Primer Centro

de Justicia para Mujeres Víctimas de Violencias en el Distrito Federal, en el Patio Virreinal del Antiguo Palacio del Ayuntamiento, mismo que estuvo presidido por el Jefe de Gobierno del Distrito Federal, Lic. Marcelo Ebrard Casaubon y titulares de las dependencias participantes, quienes emitieron un mensaje sobre la relevancia de la iniciativa.

Para este propósito el GDF suscribió un convenio con la Secretaría de Gobernación cuyo objeto es establecer un marco de coordinación y colaboración que permita planear, elaborar e impulsar estrategias y acciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, por medio de proyectos y servicios de atención integral para mujeres y niñas víctimas de violencia a través de un Centro de Justicia para Mujeres.

Durante el mes de junio se elaboró un Plan Estratégico para el desarrollo del Centro de Justicia, el cual se estructura a partir de tres grandes fases:

1. **Creación y equipamiento:** Actividades relacionadas con la definición de la figura jurídica del centro, la donación del predio, el desarrollo de la estrategia de intervención comunitaria y los recursos con los que se cuenta.
2. **Operación:** Creación de los lineamientos de operatividad institucional, diseño del modelo de atención y especialización del personal.
3. **Sustentabilidad:** Proyección de la estrategia para la sustentabilidad a corto y mediano plazo de la iniciativa.

El programa Viajemos Seguras retoma el objetivo del Programa Regional Ciudades sin Violencia para las Mujeres; Ciudades Seguras para Todas y Todos, impulsado por el Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), desde 2006 en varias regiones de América Latina, y cuyo propósito central es fortalecer una ciudadanía activa de las mujeres en el ejercicio de sus derechos, a fin de reducir la violencia contra las mujeres en las ciudades.

A este respecto, el Gobierno de la Ciudad de México se sumó a los esfuerzos de Unifem para impulsar una Ciudad Segura y Libre de Violencia contra las Mujeres; así, esta administración ha emprendido diversas acciones interinstitucionales, ha fortalecido y modificado acciones, mecanismos e instrumentos haciéndolos acordes a los derechos de las mujeres.

Desde un enfoque de acceso a la justicia y seguridad para las mujeres en la Ciudad de México, a partir del eje transversal de «Equidad y de Género», contenido en el Programa General de Desarrollo 2007-2012 y según como lo determina la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia del DF, así como la Ley de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres para el DF, se han diseñado e instrumentado dos acciones fundamentales que tienen como fin prevenir, atender y garantizar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencias.

Una de ellas es el Programa Viajemos Seguras en el Sistema de Transporte Público, el cual inició sus trabajos interinstitucionales en agosto de 2007, a fin de realizar acciones coordinadas entre los organismos de transporte público y las instituciones responsables de seguridad pública y procuración de justicia, para asegurar que las mujeres de la Ciudad de México se

trasladen a su destino seguras y libres de violencias.

Por otro lado, se instrumenta la articulación entre las 16 Delegaciones Políticas y los órganos centrales de gobierno para realizar las Jornadas de Recuperación de Espacios Libres de Violencias contra las Mujeres. Éstas tienen como objetivo realizar trabajos interinstitucionales de desarrollo urbano, seguridad, procuración de justicia, participación ciudadana, desarrollo social, educación y cultura junto con las mujeres de todas las delegaciones de la ciudad, para rediseñar los espacios públicos desde un enfoque de género y de prevención de las violencias.

Las principales acciones llevadas a cabo son:

Unidades de Transporte Exclusivas para Mujeres a través del Programa Atenea, perteneciente a la Red de Transporte de Pasajeros y a través del Sistema de Transportes Eléctricos.

Medidas de Separación Mujeres-Hombres en Horas Pico implementadas en Metrobús, tren ligero y el Sistema de Transporte Colectivo Metro.

Campañas de difusión mediante carteles, audiómetro, calcomanías, materiales impresos y trípticos colocados y distribuidos en áreas estratégicas, así como en los distintos transportes que conforman el programa.

Capacitación a servidoras y servidores públicos de las dependencias que conforman el Programa Viajemos Seguras.

#### Atención

Los casos atendidos en los Módulos Balderas, Pino Suárez, Centro de Justicia Pantitlán, Centro Integral de Justicia Cívica de Guerrero y Centro de Justicia para Mujeres Hidalgo en el periodo comprendido del 03 DE ENERO AL 31 DE AGOSTO DE 2011 es la siguiente:

TOTAL DE CASOS ATENDIDOS EN LOS MÓDULOS	CASOS POR ABUSO SEXUAL	CASOS POR ACOSO SEXUAL	CASOS POR OTRAS VIOLENCIAS	VIOLACIÓN COMETIDOS FUERA DEL STC METRO
191	151	4	28	8

CARACTERÍSTICAS DE LOS CASOS POR ABUSO SEXUAL							
VÍCTIMA				PROBABLE RESPONSABLE			
Mujeres	Hombres	Rango de edad de la víctima MUJER	Rango de edad de la víctima HOMBRE	Mujeres	Hombres	Rango de Edad del PR HOMBRE	Rango de Edad de la PR MUJER
182	9	11-68	15-37	0	191	16-73	-

INSTANCIAS DONDE SE ATENDIERON LAS DENUNCIAS			
MP de la Fiscalía Delitos Sexuales/ PGJDF	Otros Ministerios Públicos	Denuncias Ciudadanas sin Querella	Juzgado Cívico
128	1	44	18

#### Prevención y Atención de la Violencia Contra las Mujeres en las Demarcaciones Territoriales

La violencia contra las mujeres en sus diferentes tipos y modalidades es un hecho que evidencia profundas desigualdades de género. Una de las principales estrategias del instituto en materia de prevención de violencia contra las mujeres es el trabajo desarrollado de manera directa con las mujeres en territorio, de modo que durante el primer semestre de este año se llevaron a cabo las siguientes acciones:

- a) 5,357 asesorías especializadas en materia de prevención de violencia contra las mujeres (1,811 jurídicas, 1,950 psicológicas y 1,596 de primera vez), beneficiando a 3,293 personas (3,222 mujeres y 71 hombres).
- b) 4,097 actividades colectivas para la prevención de la violencia contra las mujeres (talleres, cursos, pláticas, brigadas de difusión, video debates, conferencias, mesas informativas, entre otras) beneficiando a 72,777 personas (54,914 mujeres y 17,863 hombres).



- c) 45 grupos, integrados por 1,046 mujeres, por una vida libre de violencia, con el objetivo de que las mujeres inicien procesos personales y colectivos de análisis sociocultural sobre los tipos y modalidades de la violencia contra las mujeres. El proceso grupal tiene una duración de 12 a 16 sesiones, de dos horas cada una.
- d) Seis brigadas de difusión como parte de la propuesta de acción social de las mujeres que integran la Red de Mujeres por una Vida Libre de Violencia.
- e) 36 grupos conformados por 830 jóvenes promotoras y promotores (449 mujeres y 381 hombres), capacitados en materia de prevención de la violencia y derechos sexuales y reproductivos, con las siguientes temáticas: 1) género, juventudes y ciudadanía; 2) derechos humanos de las y los jóvenes; 3) derechos sexuales y reproductivos de las y los jóvenes; 4) prevención de la violencia; 5) la resiliencia en los grupos juveniles.
- f) 29 acciones de asesoría y seguimiento para la realización de brigadas de difusión de la Red de Mujeres y Hombres Jóvenes por una Ciudad con Equidad y Libre de Violencia, con lo cual se benefició a 2,012 participantes (1,175 mujeres y 837 hombres).
- Por otra parte, en el mes de abril se llevó a cabo la instalación de la Mesa Interinstitucional para el Rescate de Espacios Públicos y la Declaratoria de Zonas Libres de Violencia para las Mujeres, y fue presentado el programa de trabajo para funcionarias y funcionarios públicos integrantes de la mesa. En ese mismo mes se presentó el primer informe semestral de seguimiento. La mesa tendrá la tarea de dar seguimiento a los 71 espacios recuperados desde 2009.



# Acciones para la Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Estado de México

**Psic. Ma. del Rocío Zepeda Rocha**

Jefa del Departamento de Unidades de Atención a Víctimas del Delito  
Instituto de Atención a Víctimas del Delito  
Procuraduría General de Justicia del Estado de México

## El tema...

...que expondré en este documento es el de los servicios de atención en torno a las mujeres víctimas de violencia en el Estado de México. Hoy en día esta cuestión es de interés nacional e internacional no solo por tratarse de un problema de violación a los derechos humanos sino también por las repercusiones que acarrea consigo en el plano individual, social y económico.

En este contexto resultan relevantes los intentos gubernamentales de responder a dicha problemática y, en particular, lo realizado desde el ámbito de procuración de justicia, pues es justo en este espacio donde surgen los primeros esfuerzos de atención a las víctimas del delito, de modo especial el tratamiento de las mujeres víctimas de violencia sexual. De acuerdo con Yllan, (citada en Uribe y Billings, 2003), a partir de los años noventa se pusieron en marcha servicios de atención a la violencia familiar que “fueron instrumentados más con el ánimo de aminorar estas problemáticas sociales... que con la intención de ofrecer a las mujeres un servicio específico... basado en una perspectiva de género”. Sin embargo, esto fue un avance muy importante, ya que con la apertura, en las diferentes procuradurías del país, de los centros de atención a víctimas se facilitó la visibilización de esta violencia e, incluso, favoreció que dentro del ámbito legislativo se tratara la violencia familiar como delito.

Antes, en el ámbito internacional también se inició un movimiento que culminó en el año de 1985 con el Séptimo Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente y se aprueba y publica la resolución número 40/34 sobre los Principios Fundamentales De Justicia Para Las Víctimas Del Delito Y Del Abuso De Poder, donde se reconoce que “las víctimas de delitos y las víctimas del abuso de poder, y frecuentemente también sus familias, los testigos y otras personas que les presten ayuda, están expuestos injustamente a pérdidas, daños o perjuicios, y que además pueden sufrir dificultades cuando comparezcan en el enjuiciamiento de los delincuentes”, por lo que se insta a los gobiernos a generar medidas

con el único fin de “el reconocimiento y el respeto universales y efectivos de los derechos de las víctimas de delitos y del abuso de poder”.

En la resolución antes señalada se establecen compromisos para los países participantes, entre los cuales se destacan los siguientes:

- a) Aplicar políticas sociales, sanitarias —incluida la salud mental—, educativas y económicas dirigidas específicamente a la prevención del delito con objeto de reducir la victimización y alentar la asistencia a las víctimas que la necesiten.
- b) Promover los esfuerzos de la comunidad y la participación de la población en la prevención del delito.
- c) Revisar periódicamente su legislación y prácticas vigentes con objeto de adaptarlas a las circunstancias cambiantes, y promulgar y hacer cumplir leyes que proscriban los actos que infrinjan normas internacionalmente reconocidas relativas a los derechos humanos, las conductas de las empresas y otros abusos de poder.
- d) Crear y fortalecer los medios para detectar, enjuiciar y condenar a los culpables de delitos.
- e) Promover la revelación de la información pertinente, a fin de someter la conducta oficial y corporativa a examen público y otros medios de aumentar la atención prestada a las preocupaciones públicas.
- f) Fomentar la observancia de códigos de conducta y normas éticas, en particular de los criterios internacionales para los



funcionarios públicos, inclusive el personal encargado de hacer cumplir la ley, el correccional, el médico, el de los servicios sociales y el militar, así como por los empleados de las empresas de carácter económico.

- g) Prohibir las prácticas y los procedimientos conducentes al abuso, como los lugares de detención secretos y la detención con incomunicación.
- h) Cooperar con otros Estados mediante la asistencia judicial y administrativa mutua en asuntos tales como la detección y el enjuiciamiento de delincuentes, su extradición y la incautación de sus bienes para destinarlos al resarcimiento de las víctimas<sup>2</sup>

Y para el caso de la atención a víctimas se destacan las acciones para el acceso a la justicia y el trato justo de aquella, el resarcimiento, la indemnización y la asistencia social.

Sin embargo, esta resolución no ha sido el único instrumento internacional que ha guiado la política del Estado mexicano en la atención a las mujeres víctimas de violencia. Se pueden destacar, además, la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención para la Eliminación del Tráfico de Personas y la Explotación de la Prostitución de otros (1949), la Convención sobre los Derechos Políticos de la Mujer (1952), la Convención Internacional Sobre Todas las Formas de Discriminación Racial (1965), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966), el Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW por su

sigla en inglés, 1979) y su Protocolo Facultativo, la Convención sobre los Derechos de los Niños y las Niñas, aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas en 1989 y ratificada por México en septiembre de 1990, y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la mujer, “Convención de Belém do Pará” 1994.

Así pues, el Estado Mexicano está obligado atender y dar cumplimiento a lo establecido en dichos ordenamientos, tarea que hasta el día de hoy realiza con la apertura y fortalecimiento de los Centros de Atención a Víctimas que en su mayoría atienden a mujeres; situación que ha permitido que los servicios de dichos centros se definan y se perciban socialmente como espacios para la ayuda de las mujeres. El Estado de México no ha sido tampoco ajeno a estos compromisos. En el año de 1969 se promulgó la Ley de Auxilio a las Víctimas en la que ya se asumió como responsabilidades del Estado reparar el daño ocasionado a la víctima como consecuencia del delito, sobre todo en cuanto a lo económico; sin embargo, también se señalaba la importancia de brindarle eficaz ayuda en terrenos diversos, como son el médico, el laboral, el educativo y el asistencial.

Posteriormente esta política de atención a las víctima continuó, y en el año de 1990 se firmó un convenio de colaboración entre la Universidad Nacional Autónoma de México, a través de la Escuela de Estudios Profesionales Iztacala (hoy Facultad), y la Procuraduría General de Justicia del Estado de México, con el objetivo de brindar atención psicológica a las víctimas de abusos sexuales. El modelo de atención consistía en cuidado psicológico, social, médico y jurídico, por lo que ya se perfilaba la conformación de equipos multidisciplinarios para hacer realidad la atención integral a las

víctimas del delito. En el año de 1992 el convenio amplía su cobertura para dar atención a las víctimas de violencia familiar, dando así origen al Programa para la Atención y Prevención de la Violencia Intrafamiliar y Sexual (Aprevis) estableciéndose la primera Agencia del Ministerio Público Especializada en Violencia Intrafamiliar y Sexual (AMPEVIS) conformada oficialmente por un equipo multidisciplinario que incluía abogados, médicos, psicólogos, trabajadores sociales y policía ministerial.

Todo lo anterior fue el antecedente de lo que sería el Centro de Atención al Maltrato Intrafamiliar y Sexual (CAMIS), publicándose sus funciones en la Ley Orgánica de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México en el año 1997. De ahí se destacan las actividades de psicoterapia, orientación legal y asistencia social para las víctimas de violencia intrafamiliar y sexual, además de implementar estrategias de prevención para estas temáticas a través de materiales de difusión, conferencias, talleres y cursos, entre otros.

En el año 2003, como resultado de la reforma a la Ley Orgánica de la Procuraduría y su Reglamento, se crearon las Unidades de Atención a Víctimas del Delito, ampliándose el área de responsabilidad para brindar atención a todas las víctimas y testigos presenciales de cualquier delito. El 19 de junio del 2006 se creó el Instituto de Atención a las Víctimas del Delito del Estado de México, como un órgano administrativo desconcentrado de la Procuraduría General de Justicia y del que dependen las unidades antes señaladas.

El objetivo del Instituto de Atención a las Víctimas del Delito es otorgar a las personas que han sido víctimas de algún delito, así como a sus familiares, una atención especial multidisciplinaria que comprende asesoría jurídica, apoyo psicológico y de trabajo social

que les permita recuperar la confianza y seguridad perdidas como consecuencia del delito, restableciendo así su integridad emocional, necesaria para la toma de decisiones y desarrollo personal.

El modelo de atención de este instituto se centra en tres grandes áreas: psicológica, jurídica y social.

Durante todo este proceso de atención a víctimas del delito, desde el ámbito de procuración de justicia, fue necesario vincularse con otras dependencias dado que las consecuencias de la violencia son tan diversas que es necesaria la atención médica y realizar gestiones ante instituciones especializadas para trámites diversos como: becas, cambios de planteles educativos e ingresos a refugios, entre otros.

Es justamente a través de estos vínculos que se fortalecen particularmente los servicios de atención para mujeres víctimas de violación en materia de apoyo psicológico, tratamiento médico para la prevención de infecciones de transmisión sexual, consejería para la anticoncepción de emergencia, acceso a servicios de interrupción legal de embarazo y apoyo social y jurídico. El 2 de febrero de 2009 se aprueba una reforma al Código de Procedimientos Penales y se establece el artículo 251 que señala el protocolo a seguir para la autorización de la interrupción legal del embarazo por la causal violación. Esto significó un avance importante puesto que, anteriormente, dada la falta de claridad en la norma, las mujeres se enfrentaban a diversos obstáculos para acceder a dicho servicio y en ocasiones por las semanas de gestación transcurridas resultaba difícil realizar la interrupción.

Además, con este antecedente, hoy el Instituto de Salud del Estado de México - institución con la cual trabajamos de forma

coordinada-, cuenta también con módulos de atención a la violencia donde se proporciona atención psicológica, social y médica a las mujeres víctimas de violencia familiar y sexual.

En diciembre de 2000, por Decreto del Ejecutivo del Estado, y con el objetivo de promover un cambio cultural que erradique estereotipos y genere condiciones para un digno desarrollo e igualdad para las mujeres, se creó el Instituto Mexiquense de la Mujer, que desde junio del 2002 depende de la Secretaría de Desarrollo Social. Tres años después esta instancia se transformó en lo que hoy se conoce como Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (Cemybs), que hasta el día de hoy desarrolla programas para promover el bienestar social integral de niñas, mujeres, adultos mayores e integrantes de la sociedad en general, además de fomentar una cultura de equidad y género, libre de violencia.

Asimismo, es importante señalar que con la publicación de diversos ordenamientos jurídicos para combatir la violencia contra las mujeres en el ámbito federal como la Ley de Acceso a las mujeres a una Vida Libre de Violencia, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, la Ley Federal Para Prevenir y Eliminar La Discriminación, la Norma NOM-046-SSA2-2005. Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres, los criterios para la prevención y atención, además de los cambios realizados con respecto al de los derechos humanos y específicamente en el artículo 20 constitucional apartado C de los derechos de las víctimas o del ofendido, entre otros; el Estado de México también ha realizado un esfuerzo importante para armonizar la legislación estatal con la internacional y nacional en materia de combate a la violencia contra las mujeres y hoy contamos con los siguientes ordenamientos.

Ordenamiento	Vigencia
Ley para la Prevención y Erradicación de la Violencia Familiar del Estado de México.	<b>APROBACIÓN:</b> 22 de noviembre del 2002 <b>PROMULGACIÓN:</b> 31 de diciembre del 2002 <b>PUBLICACIÓN:</b> 31 de diciembre del 2002 <b>VIGENCIA:</b> 01 de enero del 2003 <b>Ultima Reforma 18 de marzo del 2011</b>
Ley contra Cualquier tipo de Discriminación	<b>APROBACIÓN:</b> 26 de diciembre de 2006 <b>PROMULGACIÓN:</b> 17 de enero de 2007 <b>PUBLICACIÓN:</b> 17 de enero de 2007 <b>VIGENCIA:</b> 18 de enero de 2007
Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida libre de Violencia del Estado de México	<b>PUBLICACIÓN:</b> 20 de Noviembre de 2008 <b>Ultima Reforma 18 de marzo del 2011</b>
Ley de Protección a Víctimas del Delito para el Estado de México	<b>APROBACIÓN:</b> 26 de enero de 2009 <b>PROMULGACIÓN:</b> 23 de febrero de 2009 <b>PUBLICACIÓN:</b> 23 de febrero de 2009 <b>VIGENCIA:</b> Este decreto entrará en vigor al día siguiente de su publicación en el periódico oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado de México.





Es de resaltar, también, la creación de la Visitaduría Contra la Violencia de Género, que es “un órgano colegiado de vigilancia, evaluación, control, seguimiento y apoyo interinstitucional que tiene por objeto transparentar las acciones de procuración de justicia, así como coordinar, evaluar, promover y conjuntar esfuerzos, políticas y programas en materia de prevención, atención y erradicación de violencia contra la mujer, en el ámbito de competencia de la Procuraduría General de Justicia del Estado de México”<sup>3</sup>

Así, pues, la política de atención a las mujeres víctimas del delito ha tenido sin duda avances importantes; sin embargo, es necesario continuar con los esfuerzos de las directivas gubernamentales que garanticen la atención integral de las víctimas de la violencia.

Finalmente, entre los pendientes importantes para la atención y prevención de la violencia contra las mujeres se encuentran:

Continuar con la sistematización de los procesos de atención para lo que se requiere la elaboración de protocolos específicos para establecer uniformidad en la atención; esto beneficiaría considerablemente a las víctimas.

Desarrollar los mecanismos necesarios para lograr la certificación del personal en materia de atención a víctimas del delito. En este rubro es preciso, de manera paralela, capacitar y actualizar los conocimientos técnicos y teóricos del personal operativo.

Establecer mecanismos que permitan la identificación de las víctimas y de su proceso

de atención, como puede ser el desarrollo de una base de datos que ayude a evitar la duplicidad de los registros de los casos y la revictimización de las mujeres.

La asignación de recursos para los programas de autocuidado del personal operativo, ya que actualmente la atención a víctimas de violencia genera diversas alteraciones en la salud mental de los que las asisten y, por supuesto, ello repercute también en la calidad con que se brindan los servicios.

Un reto importante para nuestro estado, más allá de lo gubernamental, es lograr que los integrantes de la sociedad en general reflexionemos sobre los estereotipos de lo masculino y lo femenino, y lo importante que es el cambio de actitudes de hombres y mujeres para trascender esa visión patriarcal que a lo largo de generaciones ha sido el discurso perfecto para legitimar el abuso de poder y el ejercicio de la violencia contra las mujeres.

Por último, vale decir que se hace necesario continuar con la generación de políticas públicas, ya que, como vemos, todas las instituciones tienen un papel fundamental en la atención y prevención de la violencia contra las mujeres. Es importante la participación activa de todas las instancias, incluyendo las organizaciones no gubernamentales, para fortalecer el desarrollo de programas y servicios integrales con la aplicación de la perspectiva de género, a fin de que se garantice el acceso a la procuración y administración de justicia.

## NOTAS

- <sup>1</sup> Uribe.E.R; Billings. D.L (2003) Violencia sobre la Salud de las Mujeres ¿Por qué hoy? Memoria Reunión Internacional de la Federación Mexicana de Ginecología y Obstetricia Agosto 2001, México.
- <sup>2</sup> Principios Fundamentales De Justicia Para Las Víctimas Del Delito Y Del Abuso De Poder.(1985). Asamblea General de Naciones Unidas
- <sup>3</sup> Gaceta del Gobierno delo Estado de México (2011). Acuerdo número 03/2011 del Procurador General de justicia del Estado de México, por el que se crea la Visitaduría contra la Violencia de Género.

# Índice

<b>Presentación</b>	<b>5</b>
<b>El acceso de las víctimas de violencia contra las mujeres a la justicia</b>	<b>11</b>
Introducción	11
Sumario de indicadores y resultados	29
<b>Violencia de género y trata de personas. Un panorama legislativo</b>	<b>45</b>
<b>Logros y pendientes para el acceso de las mujeres en el D.F. a la justicia en términos de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Distrito Federal</b>	<b>55</b>
<b>Acciones para la Atención a Mujeres Víctimas de Violencia en el Estado de México</b>	<b>65</b>