

Análisis sobre el Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas
de Violencia de Género en Puebla

Análisis sobre el Acceso a la Justicia
para Mujeres Víctimas
de Violencia de Género
en Puebla

Con base en indicadores de avance de la Convención
de Belém Do Pará

Responsable de la publicación:

Observatorio de Violencia Social y de Género de la Ciudad de Puebla (OVSG-Puebla-UIAP)
del Programa de Género y VIH del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría SJ
(IDHIE-SJ) de la Universidad Iberoamericana Puebla

Mtro. David Fernández Dávalos, SJ
Rector

Lic. Noé Castillo Alarcón
Director General del Medio Universitario

Mtro. Oscar Arturo Castro Soto
Director del Instituto de Derechos Humanos Ignacio Ellacuría, SJ

Mtra. María de Lourdes Pérez Oseguera
Responsable del Programa de Género y VIH y del OVSG- Puebla-UIAP

Contenido: Mtra. Anahí Espíndola Pérez, Mtra. Miriam Carrillo y Mtra. Lourdes Pérez Oseguera.

Trabajo de Campo: Lic. Denisse Ariana Larrondo de Martino

Integración y cuidado de la edición: Mtra. Anahí Espíndola Pérez y Mtro. Oscar Arturo Castro Soto

Impreso en:

Impretlax S.A. de C.V.

Tlahuicole 1B, Centro, Tlaxcala, Tlax.

impretlax@prodigy.net.mx

Diciembre de 2011

La publicación de “Análisis sobre el Acceso a la Justicia para Mujeres Víctimas de Violencia de Género en Puebla” se realizó con recursos del Programa de Coinversión Social 2011 del Instituto Nacional de Desarrollo Social (Indesol). Empero, el contenido de este documento no necesariamente refleja los puntos de vista del Indesol.

“...La violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades”.

(Convención de Belém do Pará)

CONTENIDO

Introducción	9
CAPÍTULO I	
I. El acceso a la justicia desde la perspectiva de los derechos humanos de las mujeres	11
1.1 El derecho a una vida libre de violencia desde la perspectiva de género, violencia y derechos humanos de las mujeres	11
1.2 Derechos humanos de las mujeres en el marco de la metodología de Belém Do Pará (análisis del marco legal y su metodología y resultados de indicadores)	16
1.3 Análisis de los marcos legales en el Estado de Puebla mediante indicadores de la metodología de Belém Do Pará	18
CAPÍTULO II	
II. El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia	33
II.1 El debido proceso como condición de acceso a la justicia	38
II.2 Protección y atención a las víctimas desde la normatividad estatal	41
CAPÍTULO III	
III. El acceso a la justicia en la práctica: la perspectiva de las víctimas	59
III.1 Ruta crítica seguida por las víctimas	60
III.2 Conocimiento de la ley vs prácticas institucionales	64
III.3 Discriminación de las mujeres víctimas de violencia	67
Conclusiones generales	71

INTRODUCCIÓN

El problema de la violencia contra las mujeres, debería ser una prioridad en la Agenda Legislativa y de Políticas Públicas en el Estado de Puebla. No sólo por su incidencia,¹ sino por la falta de información pública sobre el fenómeno que permita evaluar el impacto de las acciones gubernamentales dirigidas a efecto de sancionar, combatir y erradicar la violencia contra las mujeres, para potenciar las acciones de prevención y atención.

En las últimas dos décadas se han impulsado marcos legales especializados en el combate a la violencia contra las mujeres. Este impulso ha obedecido en parte a los compromisos signados por nuestro país en los tratados internacionales, especialmente la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém Do Pará” y como resultado de los esfuerzos de la sociedad civil en diferentes espacios, para visibilizar la violencia contra las mujeres y exigir al gobierno respuestas frente a este fenómeno.

De acuerdo a lo signado en la Convención de Belém Do Pará, el Estado debería: hacer cumplir las leyes a través de diferentes programas de política pública; implementar acciones de atención y prevención en todos los niveles de gobierno y en todos los sectores y abstenerse de realizar acciones violentas en contra de las mujeres víctimas de violencia durante la actuación de las autoridades y funcionariado.

El trabajo que presentamos ahora, busca dar seguimiento a la observancia de estos tres deberes, poniendo énfasis en que las leyes, tanto las sustantivas como las adjetivas o secundarias, deben estar armonizadas con el espíritu de la Convención de Belém Do Pará, que pone como bien jurídico protegido, entre otros, a la vida, la integridad y la libertad de las mujeres, a través de la garantía de sus derechos.

De la serie de derechos protegidos por la convención y deberes de los Estados, en este trabajo daremos especial atención al derecho a una vida libre de violencia, y a los deberes y compromisos del Estado en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia.

El acceso a una vida libre de violencia es uno de los derechos fundamentales de las mujeres en tanto su violación sintetiza numerosas violaciones a sus derechos e implica la pérdida de la ciudadanía para quien se encuentra en situación de violencia. Las mujeres víctimas de violencia gozan de determinados derechos de atención y reparación del daño reconocidos por la ley. Una condición fundamental para garantizarlos es que el sistema de justicia esté adecuadamente preparado para intervenir en los casos de violencia hacia las mujeres, desde un enfoque de género. Dicho de otra manera, se precisa que las instituciones encargadas de brindar justicia tengan presente las particularidades del fenómeno de violencia hacia las mujeres y en consecuencia los procedimientos para la atención sean especializados en ello.

Nuestro estudio se presentará en tres capítulos: en el primero, se introducirá al tema de los derechos humanos de las mujeres y se expondrán cuáles son los derechos protegidos, bajo el análisis de los marcos

¹ Puebla ocupa el sexto lugar en maltrato hacia las mujeres según declaración de Rafael Moreno Valle Rosas, gobernador del estado, que expresó en el marco del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (*Poblanerías*, periódico virtual 25/11/11).

legales internacionales y nacionales dirigidos a la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Para luego, realizar un análisis de la legislación local, a la luz de la metodología del Comité de Expertas de Belém Do Pará, utilizando sus indicadores sobre “Legislación y planes nacionales” y “Acceso de las mujeres a la justicia y servicios especializados”, readaptados por el OVSG-Puebla-UIA, para el contexto del estado de Puebla.

En el segundo capítulo se expondrá el debido proceso regulado en los distintos cuerpos de leyes atendiendo a las formalidades esenciales en los diversos procedimientos legales del ámbito local, relativos a la defensa de las mujeres que incluye: a) medidas de protección a mujeres víctimas de violencia; b) medios alternativos de solución de conflictos al proceso judicial por violencia contra las mujeres y c) derechos de la víctima en un procedimiento de naturaleza penal. Un punto importante de este capítulo es que se reconstruyó el procedimiento para realizar una debida denuncia e integración de una averiguación previa por la comisión de un delito de violencia cometido en agravio de las mujeres, de acuerdo a lo contemplado en la ley.

Por último, en el tercer capítulo, se presentan las observaciones al debido proceso, obtenidas de un trabajo de campo que el OVSG-Puebla-UIA realizó durante el mes de septiembre del año en curso, tomando como caso la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla. En este capítulo se reconstruye la ruta crítica que sigue una víctima de violencia a partir de que acude a la Agencia a levantar una denuncia hasta la consignación de la averiguación previa. Además se contrasta lo regulado en las leyes, especialmente en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla y de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla, contra la percepción de las víctimas que acuden a presentar una denuncia porque viven una situación de violencia.

CAPÍTULO I

I. El acceso a la justicia desde el marco de los derechos humanos de las mujeres

I.1 El derecho a una vida libre de violencia desde la perspectiva de género, violencia y derechos humanos de las mujeres

Mujeres y hombres nos construimos de manera diferente en el espacio social, considerar estas diferencias es el primer paso contra la opresión. Como apunta Lagarde (1996) la ética política de hoy surge del reconocimiento de la diversidad y la paridad. Cuando los marcos legales reconocen la igualdad bajo el principio esencialista de que todas y todos pertenecemos al mismo género: el humano, no se avanza sobre la desigualdad que impide que las humanas gocen plenamente su ciudadanía. Por el contrario, es preciso reconocer que “ser diferentes no es lo mismo que ser desiguales” por eso el reconocimiento de los derechos de las mujeres apunta a la “paridad de lo diferente” es decir a la construcción de una humanidad que sea “abarcadora, inclusiva y justa”. En consecuencia, la construcción de los derechos humanos de las mujeres supone trascender la igualdad esencialista (genérica y formal) por la igualdad real (cuadro I.1).

Cuadro I.1 Igualdad esencialistas versus igualdad real.

IGUALDAD ESENCIALISTA	IGUALDAD REAL
<ul style="list-style-type: none">• Basado en la naturaleza: hombres y mujeres pertenecen al género humano.• La pertenencia a la humanidad ya nos hace iguales (todos somos seres humanos) pero diferentes en nuestra especificidad sexual (unos somos hombres, otras mujeres).• Implica la enajenación genérica de las mujeres al igualarla con los hombres sin reconocer las diferencias producto de las circunstancias históricas.• Es un mito.	<ul style="list-style-type: none">• Implica la capacidad de las mujeres de ser sujetas en su dimensión política, es decir, en el conjunto de actividades, relaciones, acciones y espacios a través de los cuales se decide sobre el sentido de la vida personal y colectiva.• Abarca a las mujeres tanto en su especificidad (cada una de las mujeres), como en su género.• Trasciende la condición histórica al lograr la resignificación positiva de la diferencia.

Fuente: elaboración propia con base en Lagarde (1996)

La desigualdad es resultado de la opresión de género. Es decir, de una condición histórica por la cual la diferencia biológica del sexo ha sido simbolizada, y como resultado, se ha establecido una jerarquía que coloca en un orden superior a los hombres. Por consecuencia, ocupan el espacio social y acceden a los recursos (materiales y de poder) de manera diferente. Esta opresión se reproduce en un contexto de dominación don-

de mujeres y hombres (dominadas y dominados) legitiman este orden de género a través de justificaciones que se introducen y reproducen en el espacio de la cultura.

El género es la traducción cultural –simbólica- asignada a la diferencia biológica y sexual; implica cómo se construyen los conceptos de mujeres y hombres y las justificaciones para ello. El género es, por tanto, susceptible al tiempo y al espacio; como invención cultural y simbólica es cambiante. (De Lasse Adriana, 2010)

A lo largo de la historia las mujeres han luchado por cambiar sus condiciones de opresión. Esta lucha política, ética y filosófica por develar la opresión y transformar la realidad, ha tenido como bastión, en el último medio siglo, el uso de la categoría *género* como concepto crítico que demarca las desigualdades entre hombres y mujeres como una condición social y por lo tanto histórica.

De acuerdo con De Barbieri (1997) el género como categoría tiene las siguientes utilizaciones:

- Desmonta del sentido común el discurso que identifica como naturales las prácticas sociales que imponen determinadas tareas, identidades y símbolos, a cada ser humano en función de su sexo.
- Representa un articulador de distancias sociales, entre hombres y mujeres y entre los mismos hombres y las mismas mujeres, porque implica una desigual distribución de los recursos materiales (riqueza) y simbólicos (poder, conocimiento y saberes valorados).
- Constituye un atributo que clasifica a los individuos, pero también un ordenador social (conjunto de normas, valores, representaciones, comportamientos colectivos).
- Es una categoría crítica que sirve para analizar el poder.
- Es una categoría relacional que siempre debe aplicarse tomando en cuenta otros elementos como la raza, la etnia, la clase social, la religión y la edad.

Al distinguir las diferencias sociales entre hombres y mujeres, así como sus consecuencias particulares en cada momento histórico, el análisis de la realidad desde la perspectiva de género resulta ser el marco adecuado para la defensa de los derechos humanos de las mujeres. Para Lagarde (1996) la perspectiva de género “posibilita entender los significados de ser mujer y de ser hombre, los deberes y las prohibiciones...los contenidos de las relaciones entre los mismos”.

Dimensionar esta perspectiva implica colocar a las mujeres como sujetas de derechos y permite traducir el análisis de la desigualdad en violaciones a los derechos humanos de las mujeres que se cometen con el fin de mantener la opresión. De ahí que hace posible visibilizar cuáles serían las principales carencias de las mujeres para acceder a una vida digna y libre de opresión, para demandar al Estado leyes y políticas dirigidas especialmente hacia las mujeres. Estas demandas se sintetizan en derechos particulares de las mujeres, los cuales se definen como:

El derecho inherente y universal de cada mujer del mundo a vivir una vida libre de discriminación y libre de violencia, siendo dueña de su cuerpo y de su mente, gozando de autonomía sexual y reproductiva; tanto en el ámbito público, como en el privado; tanto en tiempos de paz, como de guerra. Este derecho es, a su vez, un requisito indispensable para el disfrute efectivo por las mujeres de la integralidad de los derechos humanos. (García, 2010)

Como se ve, de acuerdo con esta autora, los derechos humanos de las mujeres son todos aquellos que las defienden frente a las situaciones de discriminación que ellas sufren en ámbitos –públicos y privados- en

forma particular debido a su condición de género, como son las violaciones cometidas en aras del control de su sexualidad o la violencia masculina hacia ellas. Los derechos humanos de las mujeres, también están dirigidos a ampararlas en las necesidades que les son exclusivas por su sexo, como aquellas ligadas a la maternidad por ejemplo, o todas las que se integran en el concepto de salud reproductiva.

La puesta en marcha de marcos legales y políticas públicas dirigidas exclusivamente hacia las mujeres no contraviene el espíritu universal de los derechos humanos —así como tampoco niega el goce de todos los derechos humanos reconocidos para hombres y mujeres— en tanto la discriminación positiva es aceptada por un principio de equidad:

...una distinción de tratamiento está orientada legítimamente, es decir, si no conduce a situaciones contrarias a la justicia, a la razón o a la naturaleza de las cosas. De ahí que no puede afirmarse que exista discriminación en toda diferencia de tratamiento del Estado frente al individuo, siempre que esta distinción parta de supuestos de hecho sustancialmente diferentes y que expresen de modo proporcionado una fundamentada conexión entre esas diferencias y los objetivos de la norma...(Cuarta Opinión Consultiva de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, citada por García, 2010).

Gracias a la lucha que las mujeres han emprendido por sus derechos en todo el mundo, principalmente desde el movimiento feminista, se han instituido marcos legales desde la perspectiva de género para garantizar, proteger y hacer respetar los derechos de las mujeres, los cuales se sintetizan en el siguiente cuadro:

Cuadro I.2 Principales convenciones, protocolos y declaraciones que contienen derechos humanos de las mujeres

AÑO	TÍTULO
1979	Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación sobre la Mujer (CEDAW).
1993	Conferencia Mundial sobre Derechos Humanos → Declaración y Programa de Acción de Viena → Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Conferencia sobre población y desarrollo El Cairo.
1994	Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Bellem Do Pará).
1995	Declaración y plataforma de acción de Beijing.
1999	Protocolo Facultativo a la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.
2000	Declaración del milenio. Protocolo de las Naciones Unidas para Prevenir, Reprimir y Sancionar la Trata de Personas, Especialmente Mujeres y Niños (Palermo)
2002	Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional
2005	Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África

Fuente: elaboración propia con base en García (2010) y Unifem (2005)

A partir de estos instrumentos es posible: detectar mejor las necesidades de protección que precisan quienes padecen esas desigualdades por motivo de género, con base en análisis diferenciales; hacer énfasis en la prevención y en la implementación de acciones para combatir los prototipos de género; volver norma

imperativa del Derecho Internacional el combate a la discriminación y la violencia con base en el sexo/género (García, 2010).

La discriminación no sólo se expresa en prácticas culturales, sino también institucionales, arraigadas en las mismas normas jurídicas, que ahora tienen que ser revisadas a la luz de los derechos humanos de las mujeres. Como señala Toledo (2010) acerca del derecho civil y penal:

En el contexto comparado internacional, uno de los ejemplos más claros de la discriminación a las mujeres dentro del derecho penal es la evolución histórica de los delitos sexuales y los delitos de violencia cometidos por el marido contra su cónyuge o hijas. En estos delitos, esta rama del derecho tradicionalmente ha reforzado derechos o prerrogativas que otras áreas del ordenamiento jurídico, en particular el derecho civil, han atribuido a los hombres por sobre las mujeres, en especial en la esfera privada. Así, por ejemplo, mientras el derecho civil consagraba la autoridad marital para el marido, incluyendo el derecho de corrección sobre la mujer y los hijos, las normas penales establecían crímenes como el uxoricidio, por el cual se atenuaba sustancialmente la responsabilidad del marido que mataba a la mujer sorprendida en adulterio y el mismo delito de adulterio como ilícito que únicamente podía ser cometido por la mujer, no por el marido. Asimismo, la exigencia de *honestidad o buena fama de la mujer* para poder ser considerada víctima de ciertos delitos sexuales, denotaban un menoscabo reconocimiento de la titularidad de derechos por parte de las mujeres, cuyos resabios se pueden apreciar hasta la actualidad en los procesos penales por estos delitos. (Toledo, 2010)

La aplicación de la perspectiva de género en el Derecho Internacional implica además de eliminar la discriminación en las normas jurídicas, respetar una debida diligencia en los procesos judiciales, lo cual conlleva a reconocer que deben existir protocolos diferentes para mujeres y para hombres, cuando el hecho delictivo se traduzca en una violación particular a determinados derechos de las mujeres y esto se vuelve especialmente importante en el caso de las mujeres en situación de violencia, aspecto sobre el que se hablará ampliamente en el segundo capítulo.

El derecho a una vida libre de violencia es uno de los mayores avances en materia de defensa de los derechos humanos de las mujeres en tanto la violencia contra las mujeres integra numerosas violaciones a los derechos humanos y su enunciación significa la denuncia del uso de la violencia como uno de los principales mecanismos de opresión, que sufren las mujeres.

En el peritaje elaborado por Marcela Lagarde (2010) para el Caso Campo Algodonero vs. México, señala las siguientes características acerca del derecho a una vida libre de violencia:

- El derecho a una vida libre de violencia integra a todos los derechos humanos y libertades fundamentales ya consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos.
- Lo hace para unos sujetos específicos: las mujeres.
- Con compromisos concretos: el reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos y libertades.
- La violencia es mecanismo reproductor de desigualdades de género entre hombres y mujeres.
- Las violaciones a los derechos humanos se ven agravadas si contienen elementos de discriminación o de violencia.

Las leyes contra la violencia que tienen como sujeto a las mujeres buscan nombrarlas y protegerlas frente a la minimización institucional y social de la violencia de género contra las mujeres o las ideologías que subsumen en la violencia generalizada.

Reconoce que hay un impacto diferenciado de las violaciones que se producen a sus derechos.

México ha firmado la mayoría de los instrumentos internacionales mencionados. Sin embargo a ocho años de haber ratificado la Convención de Belém Do Pará, México no contaba con una legislación específica de combate a la violencia, con perspectiva de género¹. En aras de “contar con un instrumento jurídico que contenga una real perspectiva de género, estableciendo las condiciones jurídicas para brindar seguridad jurídica (sic) a todas las mujeres de este país... aplicable en todo el territorio nacional y obligatoria para los tres niveles de gobierno” (Exposición de Motivos Ley General de Acceso a una Vida Libre de Violencia) la LX Legislatura aprobó la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante Ley General de Acceso) publicada en el Diario Oficial de la Federación el primero de febrero de 2007.

La Ley de Acceso es la segunda normativa con perspectiva de género.² Como se define en la propia ley, esta se entiende como:

Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones. (Artículo 5 fracción IX de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia)

Contar con marcos legales con perspectiva de género — como es la Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres (en adelante Ley de Igualdad) y la Ley General— no es una cuestión menor en la defensa de los derechos de las mujeres. La implementación de Ley lleva consigo la armonización de leyes secundarias, es decir, códigos y normas que permiten la operatividad de la ley y establecen las sanciones de acuerdo a lo estipulado en esta Ley. Así mismo, constituye un marco de referencia para revisar las disposiciones legales vigentes, como por ejemplo, la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla (en adelante Ley de violencia familiar), para verificar si no presentan incongruencias.

Lo más trascendente de la Ley General —a nuestro criterio— es que a partir de la misma, es posible:

- Identificar tipos y modalidades de violencia que deben ser sancionados en particular como violencia contra las mujeres.
- Enlistar cada una de las instituciones responsables de prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y asignarles una función específica, dentro de una lucha que debe ser coordinada.
- Establecer las obligaciones para cada nivel de autoridad: federación, entidades federativas y municipios para expedir normas legales y tomar las medidas presupuestales y administrativas correspondientes.
- Disponer que las acciones sean coordinadas entre ellos, impulsando la figura de un sistema: El Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- Enumerar los derechos, funciones y tipos de atención para las víctimas que consagra la constitución y los tratados internacionales en materia de violencia.

En síntesis, a partir de la Ley General se reconoce que existe una diferencia entre la violencia sufrida por las mujeres de aquella de los hombres, y se obliga a identificar y sancionar de manera particular todas las

¹ La Convención de Belém Do Para fue firmada por México el 6 de abril de 1995 y se ratifica el 11 de Diciembre de 1998.

² La Ley General para la Igualdad entre Hombres y Mujeres publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de agosto de 2006, fue la primera ley con perspectiva de género, su implementación responde al artículo cuarto constitucional.

violencias sufridas por las mujeres producto de su condición desigual (“por el hecho de ser mujer”) las cuales vienen ya tipificadas en la Ley.

No obstante, quedan retos pendientes para garantizar el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, como se examina a continuación.

I.2 Derechos humanos de las mujeres en el marco de la Convención de Belém Do Pará

En el artículo 2 de la Ley General se señala la obligación del Estado en todos sus niveles de garantizar el derecho a una vida libre de violencia “de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano”.

La Convención interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (Belem Do Pará) es el primer instrumento internacional que se ocupa específicamente del tema de violencia contra las mujeres.

Reconoce que la violencia niega todos los derechos y por ello afirma que *la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales y limita total o parcialmente a la mujer el reconocimiento, goce y ejercicio de tales derechos y libertades*. En su artículo 4 reconoce los derechos de las mujeres ya consagrados en otros instrumentos.

Artículo 4: Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros:

- a. el derecho a que se respete su vida;
- b. el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral;
- c. el derecho a la libertad y a la seguridad personales;
- d. el derecho a no ser sometida a torturas;
- e. el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona y que se proteja a su familia;
- f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;
- g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos;
- h. el derecho a libertad de asociación;
- i. el derecho a la libertad de profesar la religión y las creencias propias dentro de la ley, y
- j. el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas de su país y a participar en los asuntos públicos, incluyendo la toma de decisiones.

Pero en concordancia con la afirmación de que la violencia limita el goce de todos los demás derechos, se establece claramente como derecho fundamental *una vida libre de violencia*. Como señala en su artículo 3: “Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia tanto en el ámbito público como en el privado.”

El reconocimiento de que el derecho a una vida libre de violencia se dé, tanto en el ámbito público como en el privado, implica la obligación del Estado de defender a las mujeres de la violencia que puedan sufrir en los espacios domésticos (con su familia) y en los sociales (calle, trabajo, escuela). La Convención de Belém Do Para reconoce tipos y modalidades de la violencia, así como ámbitos donde ocurre. Los cuales señala en su artículo 2 (cuadro 1.3).

Cuadro 1.3 Tipos y ámbitos de la violencia contenidos en el artículo 2 de la Convención de Belém Do Pará

Tipos	Ámbitos
Violencia física	Dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal
Violencia sexual	
Violencia psicológica	En la comunidad, lugar de trabajo, instituciones educativas y establecimientos de salud.
Violación, maltrato, acoso y abuso sexual	
Tortura	Perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra.
Trata de personas	
Prostitución forzada	
Secuestro	

Fuente: elaboración propia con base en la Convención de Belém Do Pará

Como se ve incluye señalamientos específicos para que el Estado a través de sus agentes, se abstengan de incurrir en prácticas violentas, tanto por acción como por comisión. Pero además extiende esta obligación de abstenerse de la violencia mediante marcos legales y políticas públicas y no únicamente a las acciones de los agentes en particular. Como señala en el apartado e del artículo 7, cuando dice que los Estados parte se comprometen a: “e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer”.

Igualmente, contiene medidas tanto para combatir la violencia como acciones de prevención dirigidas a transformar las causas estructurales que las favorecen. Por ejemplo en su artículo 8 apartado b, establece que los estados parte tienen la obligación de:

- b. modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, incluyendo el diseño de programas de educación formales y no formales apropiados a todo nivel del proceso educativo, para contrarrestar prejuicios y costumbres y todo otro tipo de prácticas que se basen en la premisa de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los géneros o en los papeles estereotipados para el hombre y la mujer que legitimizan o exacerban la violencia contra la mujer.

En materia de justicia deja claros lineamientos para el acceso de las mujeres víctimas de violencia a una atención oportuna por parte de los aparatos de justicia (cuadro 1.4).

Cuadro I.4 Medidas y derechos que promueve a los Estado parte la Convención de Belém Do Pará para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia

Artículos	Apartado y contenido
4to.	g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos en la comunidad, lugar de trabajo, instituciones educativas y establecimientos de salud.
7mo.	b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer; c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso; d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad; f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos; g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces.

Como se menciona en el artículo 7, inciso c, se conviene que los estados adoptaran medidas para armonizar las leyes con la convención.

1.3 Análisis de los marcos legales en el Estado de Puebla mediante indicadores de la Metodología de Belém Do Pará

Para conocer si existen marcos legales en Puebla que sean adecuados para garantizar el acceso a la justicia desde el marco de la perspectiva de género y derechos humanos, se realizó su análisis tomando como marco la metodología del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (MESECVI)³ readecuada por el OVSG-Puebla-UIA para conocer el nivel de avance para el estado de Puebla.⁴

Los indicadores se definen como “Casos o datos concretos que prueban la existencia de fenómenos y cambios contundentes hacia los resultados e impactos buscados.” (Belló y otros, 2010). Entre sus principales características están: la capacidad para sintetizar la información, la oportunidad de los mismos y su carácter

³ La Metodología del Mecanismo de Seguimiento de la Convención Belém Do Pará (MESECVI) del Comité de Expertas/os (CEVI) fue aprobada en la Cuarta Reunión del CEVI, celebrada el 15 de agosto de 2008.

⁴ La metodología completa puede ser consultada en el documento: OVSG-Puebla-UIA (2011). Indicadores de violencia hacia las mujeres con enfoque de género. Documento metodológico. OVSG-Puebla-UIA, IDHIESJ, Universidad Iberoamericana Puebla, Indesol.

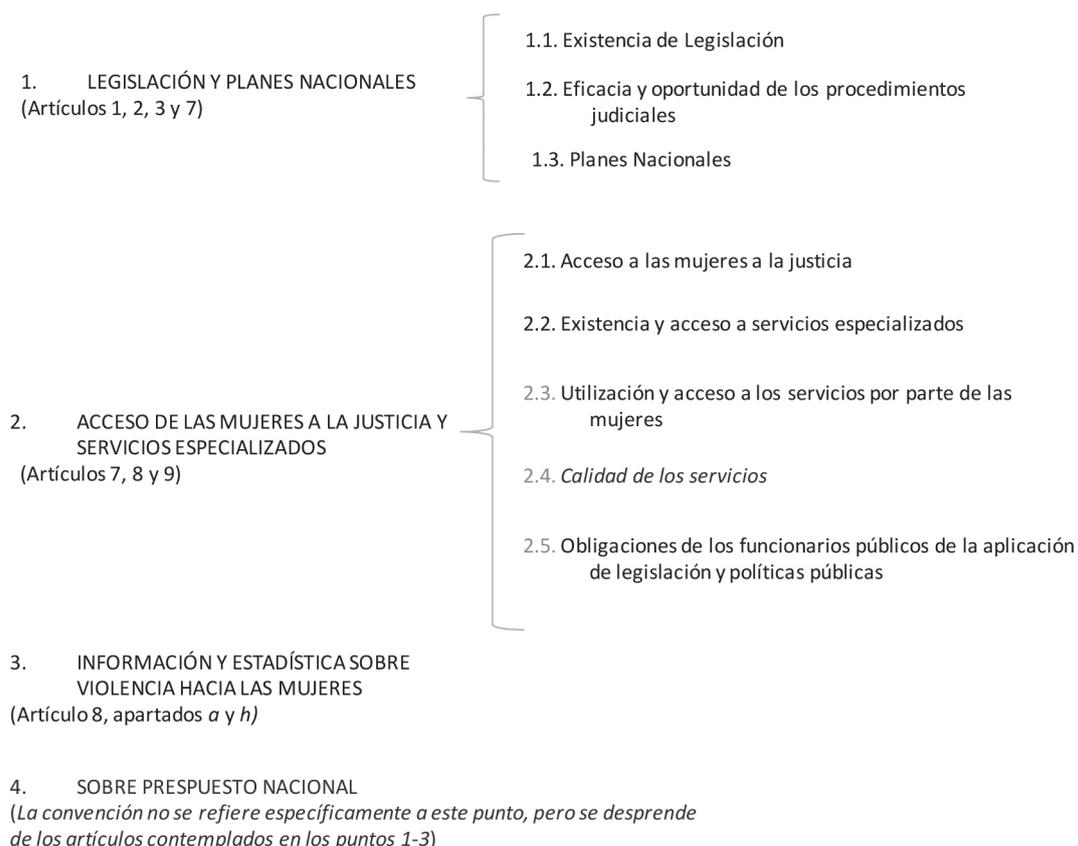
de ser comparables con otros. Pueden ser numéricos (estadísticos) o cualitativos, el hecho principal que los distingue es que están elaborados a partir de un marco teórico que permite su interpretación.

Los indicadores de género, evidencian de manera científica y probada el estado de un determinado fenómeno (violencia) en un grupo social (en nuestro caso, las mujeres) y con ello, dan cuenta de la condición de los derechos humanos de las mujeres y la situación de género en relación al delito. Por ejemplo, los indicadores permiten revisar desde la óptica del enfoque de género, el impacto que tiene la legislación en la impartición de justicia y en el acceso a la justicia, así como brindar un marco referencial y conceptual para avanzar en la prevención (Bello, 2010).

La metodología MESECVI fue elaborada específicamente para observar el cumplimiento, a nivel de país, de la Convención de Belem Do Pará “mediante la creación de mecanismos a distintos niveles de política pública que aseguren acciones orientadas a la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres en cada uno de los países consultados”. La aplicación, permite conocer el estado de la situación de violencia hacia las mujeres en cada país, pero sobretodo, facilita la comparación entre países y permite “Establecer una línea de base que proporcione una medida del estado de situación al inicio del proceso, e indique cuál es la distancia que hace falta recorrer para alcanzar un estado ideal de aplicación de la Convención”. Los indicadores desarrollados se agrupan en cuatro tipos de indicadores con sus respectivas categorías (esquema 1).

La readecuación de la metodología para su aplicación en el estado de Puebla, considera los límites de disponibilidad de la información y tiene por objetivo la observancia del cumplimiento de las obligaciones del Estado en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, que respete la perspectiva de género y derechos humanos, establecida en la Convención de Belém Do Pará. Para este trabajo sólo se realizó el análisis en base a dos tipos de indicadores: los de legislación y planes nacionales y los de acceso de las mujeres a la justicia y servicios especializados.

Esquema 1: Indicadores de la MESECVI para el seguimiento de la Convención de Belém Do Pará



En el anexo de este capítulo se presentan los resultados del análisis realizado, desplegando las variables para cada indicador de acuerdo con las categorías seleccionadas. Nos concentramos en observar los avances en la legislación y aquellos relacionados con acceso a la justicia, dejando fuera los de calidad de los servicios, porque nos parece que requiere otro tipo de estudio y los de utilización y acceso a los servicios por parte de las mujeres, porque se refieren principalmente a los servicios de atención por parte del sector salud. Por otro lado, utilizamos sólo indicadores cualitativos y, en este sentido ampliamos los de “eficacia y oportunidad de los procedimientos judiciales” porque los indicadores originales de MESECVI eran de tipo cuantitativo y pensamos que en esta categoría se necesitaban cualitativos para valorar “la oportunidad y eficacia”.

Resultados del análisis mediante indicadores

Como se muestra en el cuadro A1 del anexo, se ha avanzado en la adecuación de las leyes con la Convención de Belém Do Pará en las siguientes disposiciones: se cuenta con una ley estatal que explícita la perspectiva de género y define los tipos de violencia establecidos en la Convención, además de que reconoce un tipo de violencia referida a la que ejerce el Estado; existe una ley especializada en la Prevención del Delito de Trata de Personas y para la Protección y Asistencia de sus Víctimas; se tipifica el delito de acoso sexual en el Código de Defensa Social del Estado; en los códigos adjetivos tanto en el civil como en el penal existen reguladas las medidas provisionales en materia familiar y las medidas cautelares y providencias en materia penal, para proteger a las víctimas, aunque estos códigos adjetivos no están armonizados todavía con la Ley de Acceso.

En cambio existen rezagos en lo siguiente: la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla (en adelante Ley de Violencia Familiar) no cuenta con la perspectiva de género, ni tampoco la legislación secundaria. Aunque se consideran diversos tipos penales en el Código de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla — tales como violencia familiar, amenazas, ataques peligrosos, violación, lesiones, acoso sexual, hostigamiento sexual —, que pueden encuadrar con la tipología incluida en la Ley de Acceso, en una lectura más fina de su redacción todavía existen resabios de discriminación jurídica.

También se observa que una de las mayores controversias entre las leyes es que la Ley de Violencia Familiar todavía establece un procedimiento para alcanzar la conciliación entre las partes en un conflicto de violencia familiar, lo cual está sumamente cuestionado porque la mediación supone un trato entre iguales y no existe igualdad entre víctima y maltratador, por lo que se pone en desventaja a la víctima, como se explicará más ampliamente en el capítulo II.

Igualmente, sucede con el Código de Defensa Social del Estado de Puebla, que al no estar armonizado con la Ley de Acceso, no contiene delitos tipificados como de “violencia de género” entonces aunque los operadores quisieran aplicar a cabalidad la Ley de Acceso, no podrían encuadrarlos así. Cabe mencionar que si los casos no están encuadrados adecuadamente dentro de la tipología de delitos de violencia de género, el registro de los casos se perderá entre las denuncias generales de violencia, y pueden perderse las situaciones de violencia extrema y extendida en una región, que obligan a declarar la alerta de violencia de género contempladas en la Ley de Acceso.

Por otro lado, aunque estuviera adecuadamente encuadrado el delito, el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social presenta situaciones que limitan la efectividad del proceso porque no distinguen las particularidades de las víctimas de violencia de género. Entre ellas: no contemplan como obligatorio la coadyuvancia a la víctima, pero si le cargan —como en otro tipo de delitos— el peso de la prueba, cuando en los casos de violencia de género el testimonio debería ser la prueba fundamental, y además las autoridades deberían facilitar el testimonio tomando en consideración los síndromes postraumáticos que acompañan a

una mujer que sufre o ha sufrido violencia. Otro elemento que es fundamental para las víctimas de violencia de género es la aplicación de medidas de protección de carácter precautorio y urgentes, tanto para garantizar la integridad física de las mujeres y de sus hijos e hijas, así como para defender su patrimonio, que de no brindarse de manera oportuna dejan a la víctima a merced de nuevos ataques de violencia por parte de su agresor o la exponen a la pérdida de sus bienes y patrimonio. (cuadro A2)

En el cuadro A3 se muestra que no obstante que en las leyes revisadas se indican una serie de señalamientos de políticas públicas para prevenir, atender y sancionar la violencia, todavía no son claras las acciones del Sistema encargado de darle seguimiento y tampoco se cuenta con un Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2011-2017 y por lo mismo, si se están realizando acciones en materia de política pública éstas no se conocen porque no se ha sistematizado adecuadamente la información, de modo que se pueda medir su impacto.

En relación a los indicadores de acceso a la justicia, mostrados en el cuadro A4 del anexo de este capítulo, se reconocen avances en prácticamente todos los indicadores, sobre todo en la existencia de medidas de seguridad para las víctimas, sus familiares y los testigos. La única excepción es la existencia de traductores para víctimas de lengua indígena, que cuando se requieren se solicita el apoyo de la Procuraduría General de Justicia del Estado. Esto da cuenta de que se ha desplegado una estructura institucional para atender los casos de violencia.

Empero, en el siguiente cuadro (A5) se observa cómo se concreta la atención en estos espacios institucionales. Por lo que hace a la existencia de servicios por parte de las mujeres en situación de violencia, pudimos constatar que en la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar, no existen protocolos de atención en las normas, tampoco manuales de procedimientos, lo cual implica que se deja a la experiencia o buena práctica de los servidores públicos la atención a las mujeres víctimas, lo cual favorece la revictimización. Implementar un protocolo de atención “sensible” a las víctimas de violencia y vigilar su cumplimiento estricto es urgente.

En los indicadores de obligaciones de los funcionarios públicos de la aplicación de legislación y políticas públicas, desplegados en el cuadro A6 del anexo de este capítulo, se muestra que en Puebla, a pesar de existir cursos de capacitación al personal no son suficientes, ya que como se observa las capacitaciones se relegan, pudiendo apreciar que los últimos cursos impartidos al personal de la Agencia Especializada databan de un año atrás. Tampoco se cuenta con sanciones explícitas para los funcionarios que incumplan las normas tratándose de atención a mujeres víctimas de violencia. Lo cual, se traduce en que la aplicación de los procesos se deja al desempeño de estos servidores públicos a la buena disposición y voluntad de los mismos. Debería establecerse de manera explícita sanciones administrativas y/o penales para los servidores públicos responsables del incumplimiento de la legislación vigente.

Por último, cabe mencionar que el 21 de febrero de 2011 entró en vigencia en esta entidad federativa el Nuevo Código de Procedimientos Penales. Este ordenamiento legal regula el procedimiento a seguir en el nuevo Sistema Penal Acusatorio. Sin embargo, para implementar este Sistema, los estados cuentan con 8 años para su implementación total. En nuestro estado su implementación se realiza de manera gradual y, hasta este momento en la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar de la PGJ, continuaban operando con el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social, sobre el cual se realizó el análisis de la mayor parte del trabajo. No obstante, considerando que el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla, presenta mayores avances en cuanto a derechos de las víctimas, protección de las víctimas y testigos, regulación en relación a víctimas especiales y, medidas cautelares y providencias, se recuperan de éste las disposiciones contenidas aplicables a las mujeres víctimas de violencia, las cuales se presentan en el cuadro A2.1 del anexo del segundo capítulo.

Recapitulación

La violencia representa la pérdida de la ciudadanía para las mujeres. En sí misma sintetiza un conjunto de violaciones a los derechos humanos. Esto es así, porque la desigualdad supone condiciones de impunidad para quienes ejercen la violencia contra las mujeres. La perspectiva de género pone énfasis en las condiciones de desigualdad como causas de la violencia y es adecuada para defender los derechos humanos de las mujeres porque permite visibilizar las desigualdades y las expresiones de violencia contra las mujeres como violaciones a los derechos humanos y promover medidas de discriminación positiva para proteger mejor a las mujeres víctimas de violencia.

Con base en las disposiciones contenidas en la Convención de Belém Do Pará, que ha sido signado por el Estado mexicano, se realizó el análisis del marco y los procedimientos legales existentes en el estado de Puebla para saber si cumplen con determinadas condiciones que garantizan el acceso a la justicia para las víctimas de violencia de género, de acuerdo a lo estipulado en dicha Convención. Lo analizado y sintetizado en los cuadros nos indica que existe una estructura institucional desplegada para atender a las víctimas de violencia y medidas de protección para garantizar su seguridad, la de su familia y los testigos. Pero quedan varios compromisos por cumplir.

La armonización legislativa es un reto pendiente: en primer lugar, se encuentran serias contradicciones entre la Ley de Acceso y la Ley de Violencia Familiar, que de entrada antepone el bienestar de la familia sobre el de las mujeres.

En segundo lugar, es urgente armonizar sobre todo las leyes secundarias que hacen operable la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia, porque permitirían sancionarla de acuerdo con los tipos de violencia que ahí se estipulan. Recuérdese lo que se enfatizó en este capítulo: a partir de la Ley de Acceso, los delitos contra las mujeres deben ser analizados para saber si se trata de “violencia de género”; de ser así, corresponde tratarlos y sancionarlos de manera diferente a los delitos generales ya contemplados en estas leyes secundarias.

La falta de armonización en las leyes secundarias es uno de los mayores impedimentos para garantizar el acceso a la justicia a las mujeres que llegan a denunciar su situación frente al ministerio público, y tiene como una de sus principales consecuencias que no se cuente con un debido proceso dejando desamparada a un amplio sector de la población que sufre violencia.

ANEXO DEL CAPÍTULO I

INDICADORES SELECCIONADOS DE LEGISLACIÓN Y ACCESO A LA JUSTICIA EN MATERIA DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

Síntesis de indicadores mostrados en los cuadros del Anexo del capítulo I.

Tipo de indicador	Subclasificación	Indicadores	Cuadro
1. Legislación y planes nacionales.	1.1. Existencia de legislación.	<p>1.1.1 Legislación estatal promulgada que define violencia contra las mujeres como una conducta basada en su género.</p> <p>1.1.2 Legislación estatal promulgada que explicita la violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica y otras contra las mujeres en el ámbito público o privado, perpetrada por particulares o por el Estado.</p> <p>1.1.3 Existencia de legislación estatal sobre trata de personas.</p> <p>1.1.4 Existencia de legislación estatal sobre acoso sexual en el trabajo así como en las instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y códigos que la reglamentan.</p> <p>1.1.5 La legislación incorpora y sanciona la violación y otros abusos sexuales en el matrimonio o unión de hecho.</p> <p>1.1.6 Existencia de legislación sobre medidas provisionales en materia familiar y medidas cautelares y providencias en materia penal a solicitud de la víctima; de terceras/os o de oficio; y durante el proceso judicial.</p> <p>1.1.7 Existencia explícita en la legislación de la prohibición de emplear la mediación u otros medios alternativos de solución de conflictos al proceso judicial por violencia contra las mujeres.</p>	A1
	1.2 Eficacia y oportunidad de los procedimientos judiciales.	<p>1.2.1 Debido encuadramiento del delito.</p> <p>1.2.2 Atención y apoyo a la víctima.</p> <p>1.2.3 Existencia de Instituciones especializadas .</p>	A2
	1.3 Armonización con planes nacionales.	<p>1.3.1 Existencia o inexistencia de políticas públicas estatales destinadas a la atención integral de las mujeres en situación de violencia.</p> <p>1.3.2 Existencia de un plan estatal para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, armonizado con el nacional.</p> <p>1.3.3 Existencia de evaluaciones de los planes estatales para la violencia contra las mujeres con participación de la sociedad civil.</p>	A3

<p>2. Acceso de las mujeres a la justicia y servicios especializados</p>	<p>2.1 Acceso de las mujeres a la justicia.</p>	<p>2.1.1 Existencia de instancias receptoras de denuncias en cada municipio del Estado de Puebla.</p> <p>2.1.2 Cobertura de programas de patrocinio jurídico gratuito por total de denuncias.</p> <p>2.1.3 Existencia de líneas telefónicas de emergencia gratuitas, dispuestas por el Estado, disponibles en todo el estado con 24 horas de cobertura para dar orientación a las mujeres afectadas por la violencia.</p> <p>2.1.4 Los procedimientos judiciales garantizan la presencia de un traductor/a para las mujeres indígenas o que no hablen el idioma oficial.</p> <p>2.1.5 Los procedimientos judiciales cuentan con medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia y la de las y los testigos.</p>	<p>A4</p>
	<p>2.2 Existencia y acceso a los servicios especializados.</p>	<p>2.2.1 Existencia de servicios jurídicos públicos o apoyados por el Gobierno del Estado de Puebla.</p> <p>2.2.2 Existencia de servicios especializados en mujeres afectadas por la violencia</p> <p>2.2.3. Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer</p>	<p>A5</p>
	<p>2.3. Obligaciones de los funcionarios públicos de la aplicación de legislación y políticas públicas.</p>	<p>2.3.1 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.</p> <p>2.3.2 Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.</p>	<p>A6</p>

Cuadro A1. Existencia en disposiciones legales estatales de conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará

Indicador	Variable	Existencia	Leyes y códigos específicos en donde aparece la disposición
1.1.1 Legislación estatal promulgada que define violencia contra las mujeres como una conducta basada en su género.	Existencia explícita de la perspectiva de género en la redacción de la ley.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla.
	Delitos en el marco de la violencia de género.	No	No existe una tipificación explícita que permita identificar y sancionar conductas relacionadas en apariencia con delitos comunes, como las lesiones, el homicidio, las amenazas, etc., cuando éstos son cometidos en un contexto de violencia de género.
1.1.2 Legislación estatal promulgada que explicita la violencia psicológica, física, sexual, patrimonial, económica y otras contra las mujeres en el ámbito público o privado, perpetrada por particulares o por el Estado.	Definición explícita de los 5 tipos de violencia.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla.
	Definición explícita de los ámbitos de la violencia.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla.
	Definición explícita de la violencia perpetrada por el Estado.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla.
1.1.3 Existencia de legislación estatal sobre trata de personas.	Tipo de legislación con tipificación de la trata de personas como delito.	Sí	Ley para la Prevención del Delito de Trata de Personas y para La Protección y Asistencia de sus Víctimas.
1.1.4 Existencia de legislación estatal sobre acoso sexual en el trabajo así como en las instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar y códigos que la reglamentan.	Tipificación del acoso sexual.	Sí	Código de Defensa Social.
	Consideración de los ámbitos educativos y de salud.	Sí	Código de Defensa Social.
1.1.5 La legislación incorpora y sanciona la violación y otros abusos sexuales en el matrimonio o unión de hecho.	Tipificación de la violación y modalidades, desde una perspectiva de género con: inclusión en el matrimonio o unión de hecho.	Parcialmente	No existe esta tipificación como tal, solo se prevé como agravante del delito en el Código de Defensa Social.
1.1.6 Existencia de legislación sobre medidas provisionales en materia familiar y medidas cautelares y providencias en materia penal a solicitud de la víctima; de terceras/os o de oficio; y durante el proceso judicial.	Existencia de medidas provisionales en materia familiar.	Sí	Código de Procedimientos Civiles.
	A solicitud de la víctima.	Sí	Código de Procedimientos Civiles.
	Durante el proceso judicial.	Sí	Código de Procedimientos Civiles.
	Existencia de medidas cautelares y providencias en materia penal.	Sí	Código de Procedimientos Penales.
	A solicitud de la víctima.	Sí	Código de Procedimientos Penales.
	A solicitud de terceros.	Sí	
	Durante el proceso judicial.	Sí	Código de Procedimientos Penales.

Continúa en la siguiente página

1.1.7 Existencia explícita en la legislación de la prohibición de emplear la mediación u otros medios alternativos de solución de conflictos al proceso judicial por violencia contra las mujeres.	Existencia de un texto escrito en la ley que contenga la prohibición explícita del uso de la mediación como solución de conflictos en casos de violencia contra las mujeres.	No	En el Código de Procedimientos Penal se establece como un derecho de la víctima.
--	--	----	--

Cuadro A2. Indicadores de eficacia y oportunidad de los procedimientos legales con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
1.2.1 Debido encuadramiento del delito.	Calificación del delito.	No	El delito es calificado de acuerdo a la valoración de los hechos a partir de la interpretación legal del Código de Defensa Social del Estado, por parte de las Agentes del Ministerio Público, no existen metodologías, ni instrumentos precisos que faciliten y permitan un debido encuadramiento del delito.
	Cumplimiento de tiempos procesales.	Parcialmente	Existe normatividad interna (circular) en la Dirección de Atención a Delitos contra la Mujer; especificándose tres meses para integración de delitos calificados como graves por la ley y, de seis meses para los demás delitos como plazo máximo para la debida integración de la averiguación.
	Realización de investigaciones ministeriales y periciales.	Sí	Las investigaciones ministeriales se realizan a través de diversas diligencias como dictámenes periciales, declaración de testigos, inspecciones.
1.2.2 Atención y apoyo a la víctima.	Existencia de formas de detección de víctimas diferente a la denuncia directa.	Parcialmente	Actualmente ante la existencia de delitos como la violencia familiar a pesar de ser un delito que se persigue de oficio, las autoridades solicitan la presencia de la víctima para pueda ser presentada la denuncia.
	Seguimiento de atención integral (asesoría jurídica, psicológica, etc.) .	Parcialmente	Los operadores refieren que brindan asesoría legal, psicológica, médica. Y que las víctimas reciben una atención integral. Las víctimas difieren; unas manifiestan que sí proporcionan este apoyo, otras dicen no recibir ninguna asesoría en ese sentido.
1.2.3 Existencia de Instituciones especializadas.	Existencia de instituciones especializadas en la atención a víctimas de delitos por violencia de género en instituciones encargadas de la impartición de justicia.	Sí	<p>Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla.</p> <p>Dirección de Atención Integral a la Mujer Víctima del Delito de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla (de reciente creación).</p>
	Atendido por personal especializado en violencia de género.	Parcialmente	El personal recibe capacitación, pero aún no es un personal especializado, se requiere mayor profesionalización.
	Existencia de formas de operación o prácticas androcéntricas en la interpretación del hecho.	Sí	La conclusión se obtuvo de las observaciones realizadas por medio de una práctica de campo. Los resultados de la misma se presentan en el capítulo III de este documento.

Cuadro A.3 Indicadores de armonización de planes nacionales con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
1.3.1 Existencia o inexistencia de políticas públicas estatales destinadas a la atención integral de las mujeres en situación de violencia.	Existencia de políticas públicas estatales.	Parcialmente	La Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla, así como la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla contemplan las medidas de política pública que el Estado está obligado a implementar y se contempla la figura de un Sistema Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, el cual aunque se ha anunciado públicamente que está reglamentado, no se ha publicado informe alguno respecto a las acciones ejecutadas.
1.3.2 Existencia de un plan estatal para la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, armonizado con el nacional.	Existencia de un plan estatal en materia de violencia contra las mujeres.	No, hasta la fecha en que concluyó la observación	En proceso Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2011-2017.
1.3.3 Existencia de evaluaciones de los planes estatales para la violencia contra las mujeres con participación de la sociedad civil.	Mecanismos de evaluación de los planes estatales.	No, hasta la fecha en que concluyó la observación	Los trabajos para la elaboración del Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2011-2017, se realizarán de septiembre a noviembre del año en curso, hasta la fecha en que concluyó esta investigación no se contaban con documentos para analizar el programa y valorar si existen mecanismos de evaluación en el mismo.

Cuadro A4. Indicadores seleccionados de Acceso de las Mujeres a la Justicia con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Eje temático	Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
2.1. Acceso de las mujeres a la Justicia	2.1.1 Existencia de instancias receptoras de denuncias en cada municipio del Estado de Puebla.	Existencia de instancias receptoras en cada Municipio del Estado de Puebla.	Sí	Las diversas agencias del Ministerio Público, ubicadas en los municipios que integran el estado de Puebla son las instancias receptoras donde las mujeres pueden presentar sus denuncias. En la Ciudad de Puebla es la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar donde se atiende a mujeres víctimas de delito. De conformidad con la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Puebla. El territorio del Estado se divide en XII Distritos Judiciales. Estos distritos judiciales a su vez se agrupan en VI regiones judiciales.

Continuación..

Cuadro A4. Indicadores seleccionados de Acceso de las Mujeres a la Justicia con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Eje temático	Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
2.1. Acceso de las mujeres a la Justicia	2.1.2 Cobertura de programas de patrocinio jurídico gratuito por total de denuncias.	Existencia y número de programas de patrocinio jurídico gratuito que atienden casos de violencia de género.	Sí, es 1.	La Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Pública es la única que presta servicios de patrocinio jurídico gratuito. Algunas otras instituciones como el Instituto Poblano de la Mujer cuentan con un servicio jurídico gratuito para las mujeres víctimas de violencia, pero no con patrocinio. La Procuraduría General de Justicia cuenta con servicios jurídicos públicos especializados en mujeres afectadas por la violencia, a través de la Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia. Fuente: Solicitud de acceso a la información vía INFOMEX.
	2.1.3 Existencia de líneas telefónicas de emergencia gratuitas, dispuestas por el Estado, disponibles en todo el estado con 24 horas de cobertura para dar orientación a las mujeres afectadas por la violencia.	Existencia y número de líneas telefónicas de emergencia para atender casos de violencia de género.	Sí, son 3.	Existen líneas telefónicas, en líneas de telmex pueden marcar el 075, y con otras compañías pueden marcar el 018006242330, funcionan las 24 horas los 365 días del año, en todo el municipio de Puebla y en general en todo el estado con el número 018006242330. Fuente: Solicitud de acceso a la información vía INFOMEX.
		Existencia y número de líneas telefónicas de emergencia para atender casos de violencia de género que sean gratuitas.	Sí, son 3.	
		Existencia y número de líneas telefónicas de emergencia para atender casos de violencia de género que estén disponibles las 24 horas del día.	Sí, son 3.	
	2.1.4 Los procedimientos judiciales garantizan la presencia de un traductor/a para las mujeres indígenas o que no hablen el idioma oficial.	Existencia de la obligatoriedad de un traductor en la ley.	Sí	Según respuesta del Tribunal Superior de Justicia en el Estado cuando se requiere la presencia de un traductor de algún dialecto indígena se solicita el apoyo de la Procuraduría General de Justicia del Estado.
		Porcentaje de regiones indígenas que cuentan con traductores.	Ninguno	

Continuación..

Cuadro A4. Indicadores seleccionados de Acceso de las Mujeres a la Justicia con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Eje temático	Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
2.1. Acceso de las mujeres a la Justicia	2.1.5 Los procedimientos judiciales cuentan con medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia y la de las y los testigos.	Existencia en la norma de procedimientos judiciales para víctimas de violencia.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Código de Procedimientos Penales en el Estado de Puebla Código de Procedimiento Civiles en el Estado de Puebla
		Existencia en la norma de medidas de seguridad.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Ley para la protección a víctimas de delito Código de Procedimientos Penales en el Estado de Puebla Código de Procedimiento Civiles en el Estado de Puebla
		Existencia de medidas que garanticen la seguridad de las mujeres víctimas de violencia.	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Código de Procedimientos Penales en el Estado de Puebla Código de Procedimiento Civiles en el Estado de Puebla
		Existencia de medidas cautelares y providencias en materia penal	Sí	Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social. Código de Procedimientos Penales en el Estado de Puebla.
		Existencia de medidas que garanticen la seguridad de las y de los testigos	Sí	Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla. Código de Procedimientos Penales en el Estado de Puebla
		Existencia de medidas provisionales en materia familiar.	Sí	Código de Procedimiento Civiles en el Estado de Puebla

Cuadro A5. Indicadores de existencia y acceso a los servicios por parte de las mujeres con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes
2.2.1 Existencia de servicios jurídicos públicos o apoyados por el Gobierno del Estado de Puebla.	Instituciones que implementan programas.	Sí	Se brindan servicios de asesoría jurídica gratuita en numerosas instituciones como el Sistema DIF, la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar y, en la Secretaría de Servicios Legales y Defensoría Social, el Instituto Poblano de las Mujeres, por ejemplo.
2.2.2 Existencia de servicios especializados en mujeres afectadas por la violencia.	Programas de servicio especializado para mujeres en situación de violencia de carácter público.	Sí	En el Sistema DIF Estatal, se tiene el Departamento de Clínica de Prevención y Atención al Maltrato, el cual tiene entre otras funciones apoyar a las mujeres que puedan ser víctimas de violencia con atención psicológica y asesoría jurídica gratuita. La Procuraduría General de Justicia del Estado presta servicios jurídicos públicos especializados en mujeres afectadas por la violencia, a través de la Agencia del Ministerio Público Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar, ubicada en calle 10 oriente No. 414, colonia Centro Histórico de la ciudad de Puebla; donde a través de la recepción de denuncias, tienen el deber de brindar asesoría jurídica, atención psicológica y los beneficios de protección a víctimas según aplique.
2.2.3. Existencia de protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer.	Existencia de protocolos de atención en las instituciones públicas.	No	En el Instituto Poblano de la Mujer existen: el protocolo de procedimiento de Telmujer, protocolo de procedimiento de Asesoría Jurídica y protocolo de procedimiento de Orientación Psicológica. Los servicios de Salud del Estado de Puebla sí cuentan con protocolos de atención integral en casos de Violencia Familiar, Sexual y de Género. En la Coordinación de Atención a la Violencia Familiar, Sexual y de Género hay lineamientos de atención establecidos dependiendo el tipo de violencia ya sea física, psicológica, sexual el cual se maneja en las unidades médicas para la atención de quien lo solicita. Son de orden federal y se dan a conocer a través de talleres y capacitaciones al personal. En la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar, no existen protocolos de atención. Durante las entrevistas el persona de la Agencia manifestó no contar con protocolos de atención integral ni con manuales de procedimientos. Fuente: solicitud de acceso a la información vía INFOMEX y entrevistas de campo.
	Existencia en los protocolos de la obligatoriedad de recolección de datos.	No	No existen protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer, según responden por solicitud de acceso a la información, vía INFOMEX.
	Existencia en los protocolos de criterios de atención "sensible" a las víctimas de violencia.	No	No existen protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer, según responden por solicitud de acceso a la información, vía INFOMEX.
	Existencia en los protocolos de obligatoriedad para difundirlos en el idioma de las víctimas de violencia.	No	No existen protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer, según responden por solicitud de acceso a la información, vía INFOMEX.

Cuadro A6 Indicadores de obligaciones de los funcionarios públicos de la aplicación de legislación y políticas públicas con base en los conceptos y variables contenidos en la Convención de Belém Do Pará.

Eje temático	Indicador	Variable	Existencia	Observaciones y/o fuentes:
2.4 Obligaciones de los funcionarios públicos de la aplicación de legislación y políticas públicas.	2.4.1 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 las normas de violencia.	No	Dentro de la Ley de Responsabilidades de los Servidores Públicos del Estado de Puebla no existen sanciones específicas para los servidores públicos que no apliquen la normatividad sobre violencia contra las mujeres. Únicamente se prevé que los servidores públicos deben observar buena conducta en su empleo, cargo o comisión, tratando con respeto, diligencia, imparcialidad y rectitud a las personas con las que tenga relación con motivo de aquéllos. De no hacerlo, pueden ser sancionados con: amonestación pública o privada; suspensión hasta por seis meses; destitución del empleo, cargo o comisión; sanción económica; inhabilitación temporal hasta por doce años para desempeñar empleos, cargos o comisiones en el servicio público.
		Existencia de las normas de violencia con sanciones explícitas para los funcionarios que incumplan las normas.	No	
		Aplicación para los sectores de salud, cárceles, centros educativos, tribunales y otros.	No	
	2.4.2 Existencia de programas de formación para los/as funcionarios/as públicos/as que tratan directamente con personas que sufren violencia.	Existencia de programas de formación en violencia de género.	Sí	En la PGJ se han impartido cursos de capacitación, para atender a aquellas mujeres que son víctimas de violencia, los servidores públicos de esta Dependencia deben cursar programas como "Atención a Víctimas del Delito", "Taller de Equidad y Género" y "Sensibilización para la atención a Víctimas del Delito y Perspectiva de Género". En los servicios del sector salud, en la Coordinación de Atención a la Violencia Familiar, Sexual y de Género, existen programas de formación y capacitación para los servidores públicos que tratan directamente con mujeres víctimas de violencia. Existen capacitaciones sobre NOM-046-SSA2-2005 violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención. Dentro del IPM se cuenta con un diplomado para funcionarios/as públicos del IPM denominado "Perspectiva de Género y Violencia Contra las Mujeres", según responden por solicitud de acceso a la información pública, vía INFOMEX.
		Tipo de formación (cursos, talleres, etc.)	Talleres. Cursos.	
		Sectores de los funcionarios.	Operativos que tiene trato con las mujeres.	

CAPÍTULO II

II. El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia.

Para erradicar la violencia de género contra las mujeres, es necesario contar con un marco jurídico que garantice el derecho a una vida libre de violencia. Como se dijo en el capítulo anterior, la Convención de Belém Do Pará, ratificada por México, enumera una serie de acciones y compromisos de los estados para garantizar este derecho, los cuales deben ser incorporados al marco jurídico interno. Entre las medidas a incorporar están: ofrecer una definición de violencia de género, definir tipos y modalidades de esta violencia; impulsar medidas de corte transversal para la prevención y atención a las mujeres en situación de violencia, que sean integrales y reconozcan las particularidades de la violencia hacia las mujeres contenidas en la definición de violencia de género, antes mencionada; multiplicar servicios de patrocinio jurídico gratuito; sistemas de evaluación y monitoreo del funcionamiento de las instancias de atención.

En este capítulo nos referiremos especialmente a la atención de mujeres víctimas de violencia y los derechos con que cuenta, así como a las obligaciones del Estado para con ellas.

En materia de derechos humanos existe la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*⁵ (en adelante Declaración sobre las Víctimas de Delitos) en la misma se reconoce como víctimas a:

...las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, inclusive lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de los derechos fundamentales, como consecuencia de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente en los Estados Miembros, incluida la que proscribe el abuso de poder.

...En la expresión “víctima” se incluye además, en su caso, a los familiares o personas a cargo que tengan relación inmediata con la víctima directa y a las personas que hayan sufrido daños al intervenir para asistir a la víctima en peligro o para prevenir la victimización.(Artículos 1 y 2).

En su artículo 6 describe los criterios sobre los cuales impulsar los procedimientos judiciales y administrativos para adaptarlos a “las necesidades de las víctimas”.

⁵ Adoptada por la Asamblea General en su resolución 40/34, del 29 de noviembre de 1985

Artículo 6. Se facilitará la adecuación de los procedimientos judiciales y administrativos a las necesidades de las víctimas:

- a) Informando a las víctimas de su papel y del alcance, el desarrollo cronológico y la marcha de las actuaciones, así como de la decisión de sus causas, especialmente cuando se trate de delitos graves y cuando hayan solicitado esa información;
- b) Permitiendo que las opiniones y preocupaciones de las víctimas sean presentadas y examinadas en etapas apropiadas de las actuaciones siempre que estén en juego sus intereses, sin perjuicio del acusado y de acuerdo con el sistema nacional de justicia penal correspondiente;
- c) Prestando asistencia apropiada a las víctimas durante todo el proceso judicial;
- d) Adoptando medidas para minimizar las molestias causadas a las víctimas, proteger su intimidad, en caso necesario, y garantizar su seguridad, así como la de sus familiares y la de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia;
- e) Evitando demoras innecesarias en la resolución de las causas y en la ejecución de los mandamientos o decretos que concedan indemnizaciones a las víctimas.

Como se ve, para garantizar los derechos de las víctimas se precisa de una normatividad que opere bajo criterios específicos a las condiciones de la víctima, en nuestro caso de las mujeres víctimas de violencia. La Convención de Belém Do Pará, revisada en el capítulo anterior, nos sirve como marco para la definición de esos criterios de atención, que tienen que ser aterrizados en las legislaciones nacionales y estatales. Para la atención de las mujeres víctimas de violencia, es imprescindible que además de contar con un marco jurídico que brinde definiciones de violencia, sus modalidades y tipologías, sea operativo en términos de la aplicación de sanciones y la implementación de medidas de protección para las mujeres que ya se encuentran en una situación de violencia.

Otro instrumento valioso para orientar los criterios de atención es el denominado Medidas, Estrategias y Actividades Prácticas en Materia de Prevención del Delito y Justicia Penal para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, que en el párrafo 18 del apartado B, relativo al “Derecho y procedimientos penales y otras disposiciones jurídicas” señala una serie de medidas relacionadas con las actuaciones judiciales, las normas probatorias y los procedimientos, las cuales van encaminadas a facilitar la denuncia, el adecuado acompañamiento y protección de la víctima durante el proceso y después de éste y el resarcimiento del daño.

B. Derecho y procedimientos penales y otras disposiciones jurídicas

(Párrafo 18, inciso a)

Deberían adoptarse medidas apropiadas con respecto a las actuaciones judiciales, las normas probatorias y los procedimientos a fin de:

- a) Velar, con respecto a las mujeres víctimas de actos de violencia, por:
 - 1) Disponer que se aliente y ayude a interponer y tramitar denuncias formales, se faciliten dichas gestiones y se entablen acciones judiciales por iniciativa de ellas o de terceros;

- ii) Tengan derecho a prestar testimonio en todas las actuaciones judiciales relacionadas con actos de violencia perpetrados contra ellas y, en caso de homicidio, del autor de la violencia, dispongan de representación letrada y se preste especial atención al principio de defensa propia.
- iii) Se admita y facilite el testimonio y la prueba de las de las mujeres víctimas y que éstos sean presentados directamente o, de no ser posible, mediante declaraciones sobre la repercusión de la violencia en la víctima;
- iv) Se tengan en cuenta los riesgos para su seguridad al adoptar decisiones relacionadas con sentencias no privativas o casi privativas de la libertad, la concesión de fianzas, la libertad condicional, la libertad bajo palabra o la libertad vigilada;
- v) Se les informe de la puesta en libertad del autor de la violencia, independientemente de la modalidad que revista, en cualquier momento a partir de su detención o encarcelamiento durante los procesos oficiales;
- vi) Tengan derecho a recibir ayuda jurídica y se les facilite el acceso a la misma desde las etapas iniciales hasta los procesos judiciales;
- vii) Tengan derecho a disponer de recursos legales asequibles y a solicitar resarcimiento o compensación;
- viii) Se proteja su identidad, así como la de los testigos antes, durante y después de las actuaciones penales, incluso mediante programas de protección a víctimas y testigos, que comprendan la escolta policial, el acceso a una línea telefónica directa con la policía y la posibilidad de recibir visitas periódicas de asistentes sociales y se les autorice a cambiar su identidad y su residencia, especialmente en los casos de delincuencia organizada.

Y agregaríamos a todo lo anterior, que para que esto se contemple, los procedimientos deben ser aplicados sin prejuicios contra las mujeres, debido a su conducta, posición de clase, pertenencia étnica, etc. Por eso es fundamental programas de prevención de la discriminación, que incluyan acciones de capacitación y sensibilización del personal en materia de violencia y derechos humanos, con perspectiva de género.

En Puebla existe una Ley para la Protección a Víctimas de Delitos, vigente a partir del 14 de marzo de 1996, en la cual se consideran una serie de medidas para su protección. Dicha protección comprende: la gestión para la atención médica de emergencia, atención psicológica y traslado de lesionados a instituciones hospitalarias. La provisión de víveres hasta por el término de tres meses al lesionado y a sus dependientes económicos; el otorgamiento de los servicios funerarios, consistentes en: traslado del cuerpo, ataúd, equipo de velación, gastos de inhumación, etc. Estos apoyos únicamente se concederán a quienes: lo soliciten, de las diligencias ministeriales se desprenda que hayan sido víctimas de la comisión de una conducta tipificada como delito; que sean de escasos recursos económicos y que no tengan beneficios que otorgan instituciones de seguridad social como el IMSS, el ISSSTE y otras similares; o bien, que no sean beneficiarios de algún seguro que cubra los beneficios que esta Ley otorga. Como se ve, esta Ley está orientada a medidas de asistencia pero no detalla criterios para una correcta atención en función de la complejidad de cada víctima, y por lo mismo no hace mención de las mujeres víctimas de violencia, para quienes, por ejemplo, deberían establecerse la opción de refugios y no de albergues, así como medidas para salvaguardar su patrimonio, entre otras.

No obstante, el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla, puntualiza en sus artículo 193 los derechos de las víctimas y el ofendido, el cual contiene muchos de los derechos señalados en las declaraciones internacionales, así como otros que deberían ser de observancia estricta de las autoridades como el derecho a que el Ministerio Público se obligue a solicitar la reparación del daño (inciso VII) o los relativos a su protección (inciso X).

Artículo 193. En todo procedimiento penal, la víctima y el ofendido, de manera enunciativa más no limitativa, tienen los derechos siguientes:

- I.- Los establecidos en el artículo 20 Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en los instrumentos y Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, en este Código y demás ordenamientos legales aplicables;
- II.- Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los instrumentos y Tratados Internacionales ratificados por el Estado Mexicano, este Código y demás ordenamientos, cuando realice la denuncia o en su primera intervención en el procedimiento y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;
- III.- Recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor en los casos establecidos en este Código;
- IV.- Coadyuvar con el Ministerio Público, a que se le reciban y desahoguen los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso;
- V.- Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;
- VI.- Ser notificados de todas las resoluciones que suspendan o finalicen el proceso, así como todas las que sean impugnables;
- VII.- Que se le repare el daño. En los casos en que sea procedente, el Ministerio Público estará obligado a solicitar la reparación del daño sin menoscabo que lo pueda solicitar directamente;
- VIII.- Cuando la víctima o el ofendido sean personas menores de edad, se llevarán a cabo sus declaraciones en las condiciones que establezca este Código;
- IX.- Que se le resguarde su identidad y todo dato personal en los casos que la ley de la materia lo prevé;
- X.- Recibir del Ministerio Público protección especial a su integridad física o psicológica, con inclusión de su familia inmediata, cuando corra peligro en razón del papel que desempeñe en el proceso penal;
- XI.- Que el Ministerio Público y el órgano jurisdiccional, resguarden la información confidencial y, en su caso, reservada bajo su responsabilidad;
- XII.- Solicitar al Ministerio Público o al Juez de Control las medidas cautelares y providencias para proteger su vida, integridad física y psicológica, bienes, posesiones o derechos, incluyendo los de familiares y de los testigos en su favor, contra todo acto de intimidación y represalia, o bien cuando existan datos suficientes que indiquen que éstos pudieran ser afectados por los probables responsables o terceros implicados de la conducta delictiva;
- XIII.- Impugnar ante el Juez de Control la inactividad del Ministerio Público en la investigación de los hechos que la ley señale como delitos. Así como si no está satisfecha la reparación del daño, las resoluciones de reserva, no ejercicio o desistimiento de la acción penal;
- XIV.- Recibir los servicios de mediación, conciliación y demás medios alternos de solución de controversias;
- XV.- Ser notificada de las resoluciones que suspendan o finalicen el proceso;
- XVI.- Ser escuchada antes de cada decisión que implique la extinción o suspensión de la acción penal;
- XVII.- Si está presente en el debate, a intervenir antes de concederle la palabra final al imputado;

- XVIII.- Que su declaración o interrogatorio sea realizado en su lugar de residencia, previa dispensa solicitada por sí o por un tercero, si por su edad o incapacidad física, estuviere imposibilitada para comparecer a ese acto procedimental;
- XIX.- Ejercer y desistir de la acción penal privada en los casos que este Código establece;
- XX.- Solicitar justificadamente la reapertura de la investigación cuando se haya decretado la reserva de las actuaciones; y
- XXI.- No ser presentada públicamente, sin su consentimiento.

En el artículo 194 de este mismo Código se reconoce a las víctimas de violación como “víctimas especiales” que tienen derecho a la interrupción legal del embarazo, cuando este es producto de la violación, y determina un plazo máximo de 24 horas para la autorización del Juez de Control de acuerdo a determinados requisitos.

Artículo 194. Para el caso del delito de violación, la víctima tendrá derecho a que el Juez de Control autorice la interrupción legal del embarazo en un plazo máximo de veinticuatro horas, contadas a partir del momento en que haga la solicitud y que concurran los requisitos siguiente:

- I.- Que exista denuncia por el delito de violación;
- II.- Que la víctima declare la existencia del embarazo, o en su defecto, a petición del Ministerio Público se acredite por alguna institución de salud;
- III.- Que existan elementos que permitan al Juez presumir que el embarazo es producto de la violación;
- IV.- Que el embarazo no rebase el término de doce semanas, contadas a partir del hecho que la ley considere como delito; y
- V.- Que la solicitud de la víctima sea libremente expresada y que haya recibido información especializada en términos del párrafo siguiente. En el supuesto de que la víctima sea menor de edad podrá estar asistida por sus padres o su representante legal.

En todos los casos la ofendida tiene derecho a que el Ministerio Público y las instituciones de salud públicas y privadas le proporcionen la información especializada, imparcial, objetiva, veraz y suficiente sobre los procedimientos, riesgos, consecuencias y efectos; así como los apoyos y alternativas existentes tanto para ella como para el producto, a fin de que pueda tomar la decisión de manera libre, informada y responsable. Esta información deberá ser proporcionada de manera inmediata.

Así también el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla señala, en su artículo 54 Bis señala los derechos de la víctima y el ofendido.

Artículo 54 bis. En todo procedimiento penal, la víctima y el ofendido, tendrán derecho a:

- I.- Recibir asesoría jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;
- II.- Coadyuvar con el Ministerio Público;
- III.- Estar presente en todas las diligencias y actos procesales en los que el inculpado tenga ese derecho;
- IV.- Recibir atención médica de urgencia o tratamiento psicológico, cuando lo requiera;
- V.- Proporcionar al Ministerio Público o al Juez directamente, todos los datos o medios de prueba con que cuente para acreditar los elementos del delito, así como la procedencia y monto de la reparación del daño, y

- VI.- Ser informado de los derechos que en su favor señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación estatal que lo establezca;
- VII.- Que se le repare el daño, en los casos en que proceda; para lo cual el Ministerio Público deberá solicitarlo al Juez que conozca del proceso;
- VIII.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado o procesado, si se tratare de los delitos de violación o violación equiparada, plagio o secuestro;
- IX.- Solicitar a las autoridades competentes para sí o para los sujetos vinculados a ella, las medidas y providencias necesarias tendientes a proteger su integridad corporal, domicilio, posesiones o derechos; cuando existan datos fundados de que éstos puedan ser afectados por el o los responsables del delito o por terceros; y
- X.- Interponer el recurso de apelación en contra de las sentencias de primera instancia, sólo cuando la impugnación verse sobre las cuestiones relativas a la reparación del daño proveniente de delito, y
- XI.- Las demás que señalen las leyes.

La obligación del Estado de garantizar los derechos de las víctimas se cumpla, entre otras acciones, mediante la concreción de un procedimiento de atención que contemple con las características de una debida diligencia. En el presente capítulo se expondrán el debido proceso regulado en los distintos cuerpos de leyes atendiendo a las formalidades esenciales en los diversos procedimientos legales del ámbito local, relativos a la defensa de las mujeres víctimas de violencia que incluyen: a) medidas de protección a mujeres víctimas de violencia; b) medios alternativos de solución de conflictos al proceso judicial por violencia contra las mujeres y c) derechos de la víctima en un procedimiento de naturaleza penal.

II.1 El debido proceso como condición de acceso a la justicia

Entre las medidas que los Estados deben implementar para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia se menciona en la Convención de Belém Do Pará: “b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer” (Artículo 7, párrafo b).

La debida diligencia se refiere a que el Estado tiene la responsabilidad de hacer cumplir los derechos, no únicamente de manera formal:

...el deber de los Estados de proveer recursos judiciales no se limita a ponerlos formalmente a disposición de las víctimas, sino que tales recursos deben ser idóneos para remediar las violaciones de derechos humanos denunciadas.

...los Estados tienen el deber de actuar con la debida diligencia frente a las violaciones de los derechos humanos. Este deber comporta cuatro obligaciones: la prevención, la investigación, la sanción y la reparación de las violaciones de los derechos⁶ humanos y evitar la impunidad. Al respecto, la Corte Interamericana ha manifestado que:

⁶ La observación no participante consistió en ocho visitas a la Agencia, cada una de aproximadamente entre cinco y seis horas, realizadas durante el mes de septiembre de 2011. con un total de treinta y cinco horas y treinta minutos. El primer turno fue observado en dos ocasiones, el segundo y el tercer turno en tres. Durante las visitas se hizo contacto con usuarias para entrevistarlas. En total se analizan 22 casos: 14 de ellos por violencia física y verbal, 7 por violencia sexual y uno por desaparición.

Esta obligación implica el deber de los Estados Partes de organizar todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras a través de las cuales se manifiesta el ejercicio del poder público, de manera tal que sean capaces de asegurar jurídicamente el libre y pleno ejercicio de los derechos humanos. Como consecuencia de esta obligación los Estados deben prevenir, investigar y sancionar toda violación de los derechos reconocidos por la Convención y procurar, además, el restablecimiento, si es posible, del derecho conculcado y, en su caso, la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humanos.⁷ (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2007)

En nuestro caso, únicamente revisaremos lo relativo a las medidas jurídicas, basándonos en el concepto del *debido proceso*. La doctrina mexicana ha precisado el concepto del debido proceso legal en los siguientes términos: al conjunto de condiciones y requisitos de carácter jurídico y procesal que son necesarios para poder afectar legalmente los derechos de los gobernados (Zamudio, 1987). Esta idea se extiende a varios sectores, entre otros:

- a) la exigencia de un proceso previo en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento;
- b) prohibición de tribunales especiales y de leyes privativas;
- d) derecho o garantía de audiencia;
- e) fundamentación y motivación de las resoluciones dictadas por autoridad competente;
- f) aspectos sustanciales del debido proceso legal que aluden ya a la evaluación de lo decidido por los tribunales y su compatibilidad con los principios lógicos y jurídicos del sistema.

En Puebla, de conformidad con el artículo 1º de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado es competencia de los Juzgados Indígenas, de los Juzgados Supernumerarios, de los Juzgados de Paz, de los Juzgados Municipales, de los Juzgados Civiles, Familiares, Penales y Especializados en Adolescentes y al propio Tribunal Superior de Justicia la procuración e impartición de la justicia. Mas, en los casos de violencia hacia las mujeres tienen que acudir en primera instancia ante la Agencia Especializada de Delitos Sexuales y Violencia Familiar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla (en adelante la Agencia Especializada). Si sucediera que las víctimas llegaran a otras agencias del Ministerio Público, es obligación del personal de dichas instancias remitirlas a la Agencia Especializada.

En la imagen II.1 se muestra la ruta que tiene que seguir una mujer que ha sido víctima de violencia que acude a la Agencia Especializada, ubicada en la 14 oriente No. 414 en el Centro Histórico de esta Ciudad de Puebla.

Dicha ruta se reconstruyó a partir de tres fuentes: 1) una práctica de observación directa no participante que incluyó entrevistas, realizada en la propia Agencia Especializada⁸; 2) mediante entrevistas estructuradas a personal y autoridades de la Agencia Especializada⁹ y 3) lo documentado en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social del Estado Libre y Soberano de Puebla.

⁷ Las entrevistas se realizaron el día 15 de noviembre de 2011. Fueron un total de 5 entrevistas que incluyeron a: la Directora de Atención a Delitos contra la Mujer, la Supervisora de la Agencia, la Agente del Ministerio Público en Turno, la Agente del Ministerio Público de la Mesa de Trámite y una Perita en Psicología.

⁸ Es importante hacer mención que no existe policía ministerial adscrita a esta agencia especializada, de tal forma que para los partes policiacos se requiere girar oficio a la Procuraduría General de Justicia para que puedan ser apoyados por policías ministeriales.

⁹ A este respecto puede consultarse por ejemplo, Corsi (2003). *Maltrato y abuso en el ámbito doméstico. Fundamentos teóricos para el estudio de la violencia en las relaciones familiares*. Paidós, Argentina.

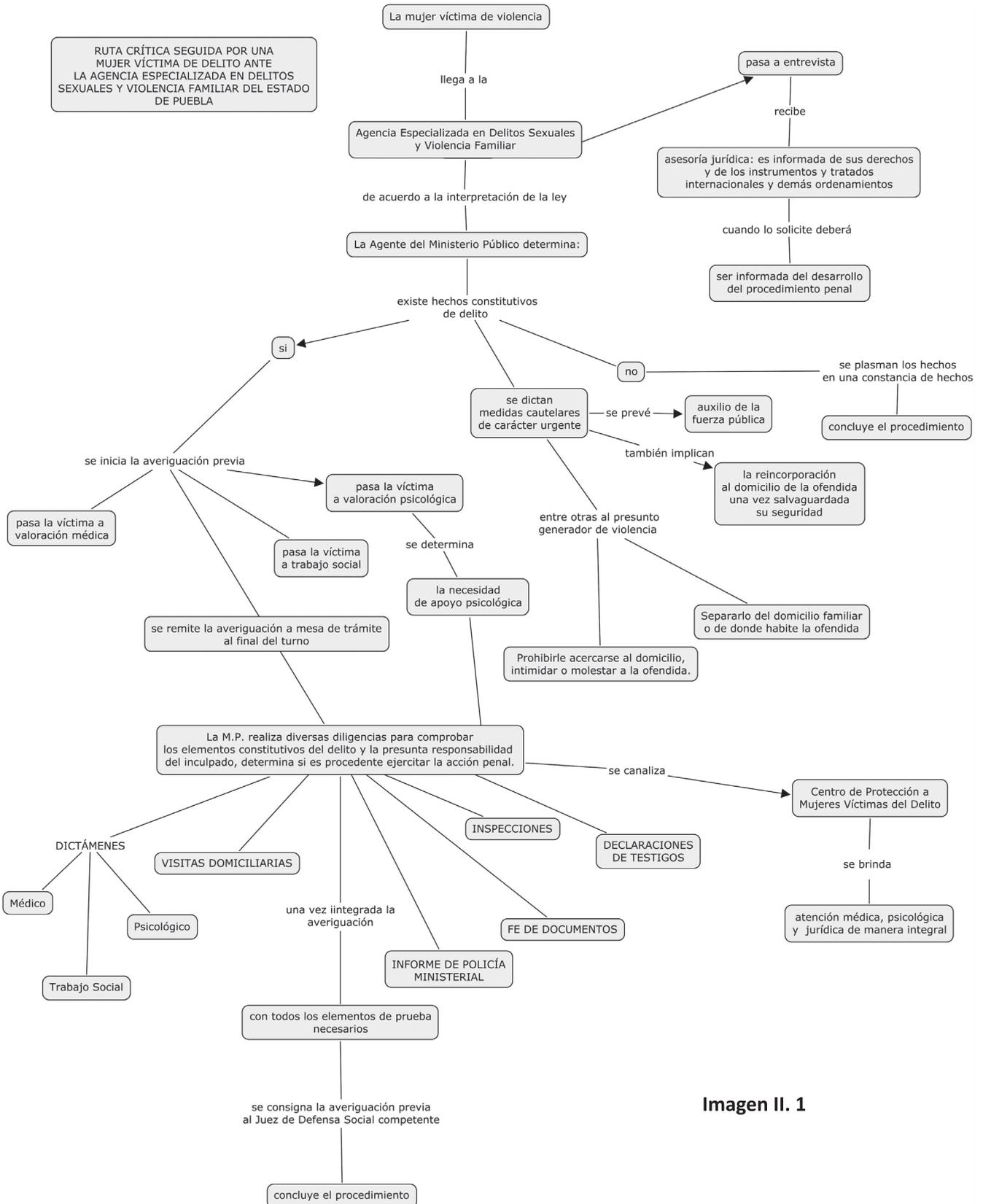


Imagen II. 1

El proceso seguido implica todos estos pasos. El trámite inicia con una entrevista con la Agente del Ministerio Público quien a través de la interpretación legal determina si las conductas descritas en los hechos narrados por la mujer constituyen algún delito. Si lo constituyen la Ministerio Público determina iniciar la averiguación previa. En ese momento, canaliza a la víctima a valoración médica, psicológica y de trabajo social. Si no, se levanta una constancia de hechos.

Una vez concluidas las valoraciones, existe el personal del Ministerio Público tiene facultades para que inicie la averiguación previa y dicte las medidas de protección correspondientes, las cuales pueden incluir medidas para salvaguardar la seguridad de la víctima, sus familiares y/o los testigos, así como otras para salvaguardar su patrimonio.

También es obligación del Agente del Ministerio Público realizar todas las acciones tendientes a la debida integración de la averiguación previa así como aquellas encaminadas a la atención integral de la víctima. Esta significa brindar atención psicológica, médica, asesoría jurídica, así como dar oportunidad de ir a un refugio, si la situación de la víctima lo amerita y es su voluntad ir. Esta atención es diferente a las valoraciones de las que se habló párrafos arriba, en tanto esta última es para realizar peritajes sobre la condición de la víctima en el momento de la denuncia, mientras que la atención integral ya implica una intervención sobre la víctima orientada a apoyarla a salir de su situación de violencia.

Iniciada la averiguación previa, el expediente es remitido por la Agente del Ministerio Público en turno a la mesa de trámite. La Agente del Ministerio Público de la mesa de trámite realizará una serie de diligencias a fin de: a) comprobar los elementos del tipo penal; b) probar la presunta responsabilidad del inculpado para determinar si es o no procedente el ejercicio de la acción penal. Estas diligencias pueden ser: declaración de testigos, inspecciones, visitas domiciliarias, informes de policía ministerial¹⁰. En la medida en que haya mayores diligencias, habrá una mayor dilación en el procedimiento de integración de la averiguación porque hay que: dar fe de documentos, dictámenes de médicos, psicológicos y de cualquier otro tipo requeridos.

Por tanto, el Ministerio Público como las autoridades que le siguen en el trámite tienen facultades para dictar medidas de protección en prácticamente cada momento del proceso y es su deber velar por la seguridad de la víctima. Las medidas que cada autoridad puede adoptar se describen en el apartado siguiente.

II.2 Protección y atención a las víctimas desde la normatividad estatal

Sólo se puede proteger a las víctimas si existen normas dirigidas a este efecto. Las mujeres víctimas de violencia de género, necesitan normas que salvaguarden su seguridad e integridad y la de sus hijos e hijas, así como su patrimonio, mediante procedimientos particulares que tomen en cuenta las particularidades de una víctima de violencia, lo cual, a nuestro criterio, incluye los siguientes elementos que deben saber las autoridades y personal operativo que las atienden:

- a) Los **síndromes** propios que acompañan a la condición de ser violentada y que afectan sus capacidades emocionales, cognitivas y comunicativas, lo cual repercute en su capacidad para dar buen término a un proceso de denuncia
- b) Tomar en cuenta sus **condiciones estructurales de desigualdad**, como son la falta de oportunidades para educación, trabajo y salud. Estas plantean serias limitaciones a las mujeres para incorporarse plenamente

¹⁰ Esta Subprocuraduría dejó de existir a partir de una reestructuración efectuada en 2011.

te en la sociedad y limitan su oportunidad de alejarse del agresor porque no cuentan con medios propios para mantenerse a ella y a sus hijos e hijas.

- c) Las condiciones estructurales propias ligadas a su **identidad de género**, en particular las vinculadas a su condición de madre, porque como mujeres, están educadas para el cuidado de la familia, con características de abnegación y entrega, por lo mismo, se hacen responsables de las hijas e hijos y si la separación supone condiciones adversas para ellos, continuarán con su agresor aunque signifique riesgo para ellas.
- d) Su **condición de riesgo**. Es preciso que los operadores a quienes comuniquen su situación estén lo suficientemente capacitados para evaluar su situación de riesgo de manera que midan las posibilidades de represalias por parte de su agresor en caso de denunciar y estén atentos a brindarle seguridad en todo momento del procedimiento legal.

En las leyes estatales existen mecanismos para protección de las víctimas, aunque no todos son dirigidos especialmente a las mujeres víctimas de violencia. Las siguientes disposiciones legales fueron analizadas para focalizar las medidas de que las autoridades pueden disponer para la correcta atención de estas víctimas:

- Ley para el Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia en el Estado de Puebla (Ley de Acceso).
- Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla (Ley de Violencia Familiar).
- Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla (en adelante Código de Procedimientos Penales)
- Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado Libre y Soberano de Puebla (en adelante Código de Procedimientos Civiles).
- Código Civil del Estado Libre y Soberano de Puebla (en adelante Código Civil).

Para complementar la información en el anexo de este capítulo se sintetiza en cuadro las disposiciones contenidas en los Códigos revisados aplicables a las mujeres víctimas de violencia.

Ley para el Acceso de las Mujeres a una vida Libre de Violencia en el Estado de Puebla (Ley de Acceso).

En la Ley de Acceso se contemplan tanto órdenes de protección de carácter urgente, como de carácter preventivo. En esta ley se establece, en la parte de considerandos que las órdenes de protección de emergencia así como las preventivas de naturaleza civil o familiar se decretarán de acuerdo a las disposiciones legales correspondientes. Es decir, nos remite en materia civil y familiar a los ordenamientos de esa materia.

En el Título Tercero, intitulado “De las medidas de Protección”, esta ley, considera en su artículo 24: “Las órdenes de protección son actos de urgente cumplimiento en función del interés de la ofendida, de carácter precautorias y cautelares. Se decretarán inmediatamente después de que la autoridad competente conozca de probables hechos constitutivos de violencia contras las mujeres.”. Es decir, el Ministerio Público está facultado para dictar medidas tan pronto tenga conocimiento de riesgos o de la posibilidad de daños cometidos en agravio de la víctima.

Sigue diciendo el artículo 25 de este mismo ordenamiento, que dichas órdenes de protección son personales e intransferibles, pudiendo ser: de emergencia y preventivas. Las cuales tendrán una vigencia de acuerdo a las disposiciones legales que resulten aplicables.

Son consideradas **órdenes de protección de emergencia** las siguientes (Artículo 26):

- Separar a la presunta o presunto generador de la violencia, del domicilio familiar o de donde habite la ofendida, sin importar la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, con el fin de otorgar a la ofendida la protección necesaria en el inmueble que le sirve de domicilio.
- Prohibir a la presunta o presunto generador de violencia: acercarse al domicilio, intimidar o molestar a la ofendida o cualquier integrante de su familia en su entorno social, ya sea en su lugar de trabajo, de estudios o el domicilio de las y/o ascendientes o descendientes o en cualquier otro lugar que frecuente la ofendida.
- La reincorporación de la ofendida al domicilio, una vez que se salvaguarden su seguridad y todas aquéllas previstas en las disposiciones legales.

Son señaladas **como órdenes de protección preventivas** las siguientes (artículo 27):

- Retener y resguardar las armas de fuego propiedad del presunto o presunta generadora de violencia, independientemente de que pueda acreditar su legal portación de acuerdo a la normatividad de la materia. Lo mismo, se hará con las armas punzocortantes y punzocontundentes que se haya utilizado para amenazar o lesionar a la ofendida.
- Realizar un inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los instrumentos de trabajo de la ofendida.
- Proteger el uso y goce de los bienes muebles que se encuentran en el inmueble que sirva de domicilio a la ofendida.
- Determinar el acceso al domicilio familiar común, por parte de las autoridades competentes y de las que presten la fuerza pública para auxiliar a la ofendida a tomar sus pertenencias personales y al de sus hijas e hijos.
- Considerar la entrega inmediata por parte de quien se encuentre en el domicilio o lugar en que viva la ofendida de objetos personales y documentos de identidad de ella y las de sus hijas e hijos.
- Se prevé también el auxilio de la fuerza pública como medida inmediata en favor de la ofendida, con autorización expresa del ingreso a su domicilio o donde se encuentre la ofendida al momento de solicitar el auxilio.
- Proporcionar servicios especializados gratuitos y con perspectiva de género a la presunta o presunto generador de violencia, en instituciones públicas o privadas debidamente acreditadas; y las demás previstas en otras disposiciones legales.

Las autoridades competentes al decretar las órdenes emergentes y preventivas de protección, tomarán en consideración: el riesgo o peligro existente o inminente; la seguridad de la ofendida, los elementos que consten y originen el procedimiento o proceso respectivo.

Establece el artículo 30 de la Ley de Acceso, que las autoridades jurisdiccionales competentes en ejercicio de sus atribuciones valorarán las órdenes y la determinación de medidas similares en sus resoluciones, en aquéllos procedimientos o procesos que substancien.

Es importante que los funcionarios de diferentes programas de atención a mujeres en situación de violencia conozcan que las órdenes de protección, atendiendo a su naturaleza se podrán decretar de oficio o a petición de las ofendidas; o bien, de las hijas, hijos, personas que convivan con ellas, así como los responsables de las Instituciones públicas o privadas encargadas de la atención para mujeres ofendidas por violencia o del propio Ministerio Público. Es decir, que en un proceso de coadyuvancia, como los que ofrecen muchos

programas estatales como el DIF, el Instituto Poblano de las Mujeres (IPM) o sus pares municipales, los responsables del acompañamiento a una víctima de violencia pueden solicitar a lo largo del procedimiento penal, que se le otorguen a la víctima y a sus hijos e hijas órdenes de protección, si consideran que se encuentra en riesgo la integridad de la mujer o la misma víctima y sus familiares que la acompañan.

Por otro lado, la Ley de Acceso también indica las obligaciones de atención a las víctimas. En el capítulo IV, del Título IV, denominado “De la atención a las mujeres ofendidas”, se establece —concretamente en el artículo 50— que las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, prestarán atención a las ofendidas al: “... fomentar la instrumentación y aplicación de acciones y programas, por medio de los cuales se les brinde protección. Promover la atención y servicio a las ofendidas por parte de las instituciones públicas y privadas. Proporcionar a las ofendidas, la atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita...”

Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar para el Estado de Puebla (Ley de Prevención)

Esta Ley vigente en nuestro estado desde 2001, o sea que es anterior a la Ley de Acceso, presenta los mayores atrasos en cuanto a la Convención de Belém Do Pará, especialmente porque contempla la figura de la conciliación. A este respecto, en la Convención de Belém Do Pará, la medida de conciliación contraindicada por eso existe un indicador específico para ello: “Existencia explícita en la legislación de la prohibición de emplear medios alternativos de solución de conflictos al proceso judicial por violencia contra las mujeres.” (cuadro A1 del anexo del primer capítulo). Tal prohibición tiene su origen en los estudios que se han hecho respecto a los síndromes que acompañan a las mujeres que han sido violentadas y que les impide llegar a una negociación en condiciones de igualdad.

En el capítulo VI, intitulado “Del proceso conciliatorio y de arbitraje”, en el artículo 31 se establece que la Procuraduría General de Justicia a través de la Subprocuraduría Jurídica y de Participación Social será la autoridad competente para la aplicación de este procedimiento. El cual, como establece el artículo 32, se iniciará con la presentación verbal o por escrito de la queja, citando con posterioridad a la presunta o presunto generador de violencia familiar para el desarrollo de la audiencia de conciliación. Si no se presentara la presunta o presunto generador de la violencia, la autoridad con los elementos a su alcance dictará la resolución a que haya lugar. Iniciado el procedimiento, se establece en el artículo 33, que las partes en un conflicto familiar podrán resolver sus diferencias mediante los procedimientos de conciliación y arbitraje. En el artículo 34 se señala que “Este procedimiento procederá sólo cuando no se trate de actos que puedan constituir delito, de aquéllos que deban perseguirse de oficio”.

Lo anterior resulta contradictorio con la Ley de Acceso ya que actualmente el delito de violencia intrafamiliar se persigue de oficio por lo que debería abrogarse los procedimientos de conciliación y arbitraje para el caso de violencia contra las mujeres en el ámbito familiar.

El desaparecer el proceso conciliatorio no es una cuestión menor, en tanto dicho proceso antepone el interés de permanecer reunida a la familia, por sobre el de la seguridad de la mujer maltratada y de sus hijos e hijas. De hecho el espíritu de esta Ley aboga por la protección de la familia, bajo un concepto de familia cuadrado a la familia nuclear, y no integra una perspectiva de género, ni la posibilidad de existencia de otros tipos de familia. En consecuencia, la Ley de Prevención en su artículo 35 señala que cuando se inicie la audiencia de conciliación, se buscará la avenencia entre las partes, se les proporcionará terapia familiar, así como todas las

alternativas, exhortándolas a su entendimiento por el bien familiar y dándoles a conocer sus consecuencias en caso de continuar con su conflicto. Si las partes llegaren a conciliar, se firmará un convenio que será firmado por quienes intervengan en el mismo.

En el artículo 36 se dicta que de no lograrse la conciliación y cuando las partes hayan decidido por escrito someterse al procedimiento de arbitraje, se iniciará el mismo que concluirá con la resolución respectiva. Con el proceso de arbitraje sucede algo similar al de conciliación, las partes tienen que reunirse para negociar o en su caso argumentar y presentar pruebas para defender su posición. Esto resulta difícil de seguir para las mujeres que han sufrido violencia por los mismos síndromes que hemos señalamos en el párrafo anterior. El procedimiento de arbitraje se describe en el artículo 37.

Artículo 37: el procedimiento de arbitraje, a que hace referencia el artículo 33 fracción II, se verificará de la siguiente forma:

- I. Se iniciará con la comparecencia de las partes, quienes ratificarán el escrito señalado, en el artículo anterior, haciendo una relación sucinta de los hechos; para lo cual se dictará un auto de sujeción o inicio;
- II. Dentro de un plazo de cinco días hábiles siguientes a la sujeción al procedimiento arbitral, se celebrará una audiencia de ofrecimiento y aportación de pruebas, las cuáles de ser admitidas, y se desahogarán en la misma audiencia;
- III. Las partes podrán presentar alegatos verbales o por escrito, quedando asentado en autos, en un término de dos días hábiles a la conclusión de la audiencia de ofrecimiento, aportación y desahogo de pruebas; y
- IV. Cumplimentado lo anterior, el árbitro procederá a emitir la resolución respectiva, una vez que hayan sido presentados o no los alegatos.

Para la valoración de la pruebas de este procedimiento establece el artículo 38, se aplicará supletoriamente el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla. Las pruebas que por su naturaleza no puedan desahogarse en la audiencia citada, serán desahogadas en la fecha que se señale para tal efecto.

El procedimiento de arbitraje podrá suspenderse por una sola vez, para el efecto de que las partes puedan reunir los elementos de convicción necesarios para apoyar sus propuestas, debiendo reanudarse dentro del término de cinco días hábiles (artículo 39).

En nuestra opinión, aún si las mujeres lograrán un convenio en algún grado satisfactorio para ellas, se les dificultará hacerlo efectivo y cuando esto suceda tendrán que volver a empezar un nuevo proceso. En el artículo 40 se señala que cuando alguna de las partes no cumpla con el convenio, se tiene que iniciar un nuevo procedimiento en el cual, la parte afectada podrá pedir ante autoridad competente el cumplimiento de dicho convenio.

Esto va en contrasentido del artículo 7, párrafo f, de la Convención de Belém Do Pará que compromete a los Estados parte a: “f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos”. Los procesos conciliatorio y de arbitraje, retrasan la oportunidad de acceso a un juicio.

No obstante el atraso por la existencia de un proceso de conciliación, esta Ley contiene medidas de protección. En el artículo 42 se señala que la Subprocuraduría Jurídica y de Participación Social de la Procuraduría General de Justicia llevará un registro de sus actuaciones en esta materia y promoverá apoyos para las víctimas.

Artículo 42. La Subprocuraduría Jurídica y de Participación Social de la Procuraduría General de Justicia, a través de la autoridad competente, promoverá lo necesario para:

- I.- La guarda de los hijos e hijas o personas incapaces, a instituciones de asistencia o terceras personas;
- II.- Designar domicilio diferente a las receptoras o los receptores, las generadoras o los generadores de la violencia y verificar la entrega inmediata de sus efectos personales;
- III.- Limitar a las generadoras y a los generadores de la violencia, el acceso al domicilio, lugar de trabajo o estudio de la persona agredida;
- IV.- Reincorporar al domicilio familiar a quien ha salido de él por seguridad personal; cuando existan las condiciones necesarias para ello;
- V.- Evitar la perturbación o intimidación a cualquier integrante del grupo familiar;
- VI.- Levantar el inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del núcleo familiar, para efectos de asegurar su patrimonio;
- VII.- Imponer las medidas cautelares pertinentes, cuando sin causa justificada falten a la audiencia conciliatoria; se incumpla con el convenio suscrito o con la resolución respectiva; y
- VIII.- Dictar todas las medidas cautelares de carácter urgente que se requieran para la protección de las víctimas de la violencia familiar...”

Como se observa la responsabilidad de otorgar medidas cautelares recae en el Ministerio Público en primera instancia, pero de conformidad con esta Ley deberá ser a solicitud de la víctima, en contravención con lo establecido en la Convención de Belém Do Pará, donde se señala que las autoridades deberían tener facultades para dictar medidas cautelares de carácter preventivo y urgente a lo largo de todo el procedimiento, ya sea a solicitud de la víctima, de terceros o de oficio. De ahí que es imprescindible que el Ministerio Público cuente con capacitación y sensibilización en violencia contra las mujeres, para medir el riesgo en que se encuentran quienes llegan a buscar apoyo para denunciar en ese momento, y más tarde, durante el proceso, porque una vez que denuncian y siguen las diligencias de la integración de la averiguación puede aumentar el riesgo debido a las represalias que pueda tomar el agresor. La protección de la víctima debería ser la prioridad en la actuación de las autoridades.

Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla (Código de Procedimientos Penales)

En el Código de Procedimientos Penales se establecen derechos de la víctima y el ofendido, además de señalarse medidas para la protección de las víctimas. En el artículo 54 BIS de este cuerpo legislativo se describen los derechos para la víctima y el ofendido en todo procedimiento penal.

Artículo 54 BIS. En todo procedimiento penal, la víctima o el ofendido por algún delito tendrá derecho a:

- I.- Recibir asesoría jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;
- II.- Coadyuvar con el Ministerio Público;
- III.- Estar presente en todas las diligencias y actos procesales en los que el inculpado tenga ese derecho;
- IV.- Recibir atención médica de urgencia o tratamiento psicológico, cuando lo requiera;
- V.- Proporcionar al Ministerio Público o al Juez directamente, todos los datos o medios de prueba con que cuente para acreditar los elementos del delito, así como la procedencia y monto de la reparación del daño, y
- VI.- Ser informado de los derechos que en su favor señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación estatal que lo establezca;
- VII.- Que se le repare el daño, en los casos en que proceda; para lo cual el Ministerio Público deberá solicitarlo al Juez que conozca del proceso;
- VIII.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado o procesado, si se tratare de los delitos de violación o violación equiparada, plagio o secuestro;
- IX.- Solicitar a las autoridades competentes para sí o para los sujetos vinculados a ella, las medidas y providencias necesarias tendientes a proteger su integridad corporal, domicilio, posesiones o derechos; cuando existan datos fundados de que éstos puedan ser afectados por el o los responsables del delito o por terceros; y
- X.- Interponer el recurso de apelación en contra de las sentencias de primera instancia, sólo cuando la impugnación verse sobre las cuestiones relativas a la reparación del daño proveniente de delito, y
- XI.- Las demás que señalen las leyes.

Estos derechos deben ser conocidos a profundidad por el Ministerio Público, porque como se mencionó en el primer apartado de este capítulo, el Ministerio Público es el filtro para que las mujeres accedan de forma inmediata a medidas de protección, asistencia y por supuesto, de las diligencias que éstas hagan depende en buena medida el llegar a los tribunales.

Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado Libre y Soberano de Puebla.

Los procedimientos en materia familiar actualmente se regulan por el Código de Procedimientos Civiles vigente en el Estado Libre y Soberano de Puebla, el cual en su Libro Cuarto denominado “Procedimientos sobre cuestiones familiares”, y su consecuente Capítulo Primero: “Principios Fundamentales en el Proceso Familiar”; concretamente en artículo 677, se faculta a las autoridades judiciales a actuar de acuerdo a su criterio, para resolver las controversias que se susciten en la materia, por supuesto debiendo fundar y motivar sus resoluciones. De igual forma, ante casos comprobados de conductas violentas u omisiones graves que afecten a los integrantes de la familia, se determina “se podrán” adoptar las medidas provisionales que se estimen convenientes para que cesen por completo.

Artículo 677. Los procedimientos sobre cuestiones familiares son de orden público y se regirán por las disposiciones siguientes:

I.- Las autoridades judiciales tienen facultades discrecionales para resolver las controversias en esta materia, debiendo en todo caso:

a).- Fundar y motivar sus resoluciones, de modo que éstas se deduzcan lógicamente de los hechos, pruebas y Leyes que les sirvan de antecedentes, y

b).- Procurar la preservación del núcleo familiar, y cuando esto no sea posible, atender preferentemente al interés de los menores, de los incapaces, de los discapacitados y por último, al de los demás miembros de la familia.

II.- Cuando intervengan menores, incapaces o ausentes, se dará vista al Ministerio Público;

III.- La solicitud para pedir la intervención del Juez podrá hacerse en forma oral o por escrito;

IV.- Se procurará que las partes lleguen a un acuerdo sin afectar los derechos que sean irrenunciables y, en caso de no lograrse, la controversia se tramitará conforme a lo dispuesto en este Código;

V.- Cuando se advierta que las partes ignoran sus derechos en materia familiar, deberá informárseles de éstos y de los procedimientos para defenderlos;

VI.- El Juez, de estimarlo necesario y siempre en beneficio de la familia, suplirá en lo conducente, la deficiencia de la actividad de las partes en el procedimiento, sin contrariar las constancias existentes en autos;

VII.- Para la investigación de la verdad, se podrá ordenar la recepción de cualquier prueba, aunque no la ofrezcan las partes;

VIII.- La admisión de hechos por las partes y el allanamiento de éstos sólo vinculan al Juez, cuando no se afecten derechos de incapaces;

IX.- No operará la preclusión cuando ésta sea obstáculo para la investigación de los hechos, y

X.- En los casos comprobados de conductas violentas u omisiones graves que afecten a los integrantes de la familia, se podrán adoptar las medidas provisionales que se estimen convenientes, para que cesen de plano. En tratándose de estas conductas, cualquiera estará legitimado para ponerlas en conocimiento de la autoridad.

El texto hace referencia a la posibilidad de adoptar medidas provisionales, es decir se inserta en un ánimo potestativo. Ante estas conductas, la autoridad debería estar obligada a adoptar medidas provisionales, pues de lo que se trata es de garantizar la seguridad e integridad de las mujeres violentadas, consideradas en su individualidad y por tanto provistas de derechos.

En los procedimientos familiares opera la suplencia de la queja, es decir, se faculta al Juez para que pueda solicitar al demandante sea subsanado su escrito inicial, y de esta manera dar oportunidad a que la demandante pueda enmendar los errores cometidos en su escrito inicial de demanda. Así, se establece en el artículo 678:

Tratándose de la demanda por escrito, si se hubieren omitido en ella algunos de los requisitos que conforme a esta Ley resultan subsanables, el Juez mandará prevenir al promovente para que los satisfaga dentro de un término prudente, expresando en el auto respectivo las irregularidades o deficiencias para que se subsanen en tiempo.

Si el solicitante no llenare los requisitos dentro del término señalado, el Juez tendrá por no presentada la demanda.

Los procedimientos en materia familiar, de conformidad con el Código de Procedimientos Civiles pueden ser de tres tipos: 1) son *ordinarios* aquellos que no tienen señalada una tramitación especial o privilegiada; 2) son procedimientos *especiales*, aquellos que no siendo privilegiados, se les confiere una tramitación particular; 3) en materia familiar, cuando se requiera la intervención del Juez y no deban observarse las diversas etapas procesales que para los juicios se establecen en el Código, el procedimiento será *privilegiado*.

Los casos de violencia familiar son de procedimiento privilegiado. Y si este código estuviera armonizado con la Convención de Belém Do Pará y la Ley General debería decir explícitamente “en los casos de violencia de género”.

En el Código de Procedimientos Civiles, el artículo 683 en sus XII fracciones establece que juicios deberán tramitarse a través del procedimiento privilegiado, destacándose:

V.- La autorización judicial para la separación del domicilio familiar de los cónyuges o los concubinos en los casos especiales que autorice la Ley;... “

IX.- Las cuestiones de violencia familiar, los derechos de convivencia, custodia provisional, retención y recuperación de la posesión de los hijos así como los conflictos que se susciten con motivo de las diferencias por el ejercicio de la patria potestad;

El caso de los procedimientos privilegiados es un buen ejemplo de lo que debería ser observancia correcta en caso de violencia contra las mujeres, porque la debida diligencia en estos casos incluye que se tomen las medidas para que los procedimientos sean eficaces, oportunos y efectivos. El caso del reconocimiento de que los casos de violencia deben ser *procedimiento privilegiado es coherente* con lo señalado en el artículo 4 inciso g, que reconoce que toda mujer tiene: “g. el derecho a un recurso sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos”. La forma de llevar a la práctica un procedimiento privilegiado se enuncia en el artículo 648.

Artículo 684.- El procedimiento privilegiado se substanciará conforme a las disposiciones siguientes:

I.- Se formulará solicitud, expresando la causa que origina la necesidad de la intervención judicial;

II.- Se señalará con toda precisión el nombre y domicilio de las personas que tengan interés, en el caso de que deban ser oídas (...)

III.- Se ofrecerán con la solicitud cuando así se requiera, las pruebas que sustenten la pretensión;

IV.- Si la diligencia es de aquellas en que no debe darse intervención a terceros, el Juez de encontrar fundada la pretensión, decretará de plano la medida;

V.- Si conforme a la pretensión debe darse intervención a terceros, se les correrá traslado, para que en el término de tres días, contesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas conducentes al caso;

VI.- El Juez señalará día y hora para la celebración de una audiencia en la que tratará de avenir a las partes, de no lograrlo, se desahogarán las pruebas que así lo requieran, se escuchará a quien desee alegar y enseguida se pronunciará la resolución, y

VII.- La decisión no reunirá mayor formalidad que la de estar fundada y motivada.

Sin embargo al señalar los criterios del juez, resulta contradictoria porque pone en prioridad la avenencia de las partes y la estabilidad de la familia por sobre la defensa de las mujeres frente a la violación de sus derechos. El artículo 685, señala como obligación del juez en el procedimiento privilegiado: "... adoptar todas las medidas, que conforme al Código Civil correspondan a cada caso en particular, procurando mantener la estabilidad de la familia y evitar la afectación emocional de sus integrantes." Nuevamente nos encontramos ante una redacción de la Ley que es discriminatoria contra las mujeres porque antepone a la familia, que no es un sujeto de derecho, porque los derechos son individuales, a la seguridad e integridad de la mujer (o en este caso del individuo que sufre la violencia, que en el caso de violencia familiar también puede ser un hijo o un anciano, por ejemplo) y que implícitamente puede contener otro tipo de discriminación por el hecho de que en el "sentido común" la familia a la que hace referencia es la familia formada por una pareja heterosexual y sus hijos e hijas.

Código Civil del Estado Libre y Soberano de Puebla (Código Civil)

Por último el Código Civil, que regula las relaciones jurídicas entre personas particulares, tales como su estado civil, nombre, personalidad jurídica, etc., incluye disposiciones sobre violencia como causal del divorcio y señala algunas disposiciones al respecto.

En el Libro I, Capítulo Quinto denominado Divorcio, en la sección cuarta se reformaron por Decreto publicado el 26 de noviembre de 2007 el inciso e) de la fracción III, para incluir como causal de divorcio necesario la *perversión de alguno de los cónyuges* que tiene que ser demostrada por las conductas de violencia familiar cometidas por uno de los cónyuges contra el otro; contra los hijos e hijas de ambos cónyuges o de uno solo, que hagan imposible la vida en común.

De igual forma se reformó la fracción VIII del artículo 454, para considerar como causal de divorcio: "... La sevicia, las amenazas, la difamación o injurias graves de un cónyuge para el otro, siempre que éstos y aquéllas sean de tal naturaleza, que hagan imposible la vida en común ..."

Se establece que al fundarse un divorcio en la causal prevista en el inciso e) de la fracción III del artículo 454, el cónyuge culpable perderá además de la patria potestad, los derechos de convivencia respecto de los menores. Además se establecen que en caso de enfermedades o discapacidad a petición del cónyuge sólo y, oyendo al otro, el Juez mande suspender el débito conyugal entre ellos y el deber de vivir juntos, subsistiendo los demás deberes y obligaciones para con el cónyuge enfermo (fracciones IV, V, XI y XII).

En este código, el reconocimiento de la violencia sirve únicamente como causal de divorcio y con limitaciones en el caso de que el cónyuge padezca alguna limitación física o enfermedad. Pero además existen medidas provisionales que se tramitan en el procedimiento privilegiado, las cuales son dictadas por un juez para garantizar la seguridad e integridad de las mujeres.

Recapitulación

La armonización de las leyes es un reto pendiente para el Estado mexicano. Si bien, ya desde antes del impulso a la Ley de Acceso los códigos de procedimientos civiles y penales reconocen medidas precautorias en caso de violencia, éstas se encuentran dirigidas más en el ámbito de la violencia familiar, pero sin el conocimiento de la diferencia que implica ser mujer víctima de violencia en el ámbito familiar.

En el primer capítulo se habló ampliamente de las diferencias y la complejidad de la violencia contra las mujeres por razones de género. Entonces, comprendiendo ésta, se precisa que los códigos incorporen medidas específicas para garantizar su seguridad e integridad y que revoquen aquellas que protegen la integración de la familia por sobre la integridad, la vida y la libertad de sus integrantes, especialmente las mujeres, cuyo derechos, tutelados por el Estado a través de las leyes, protegen justamente su vida y su integridad, así como de su patrimonio.

Además, cabe insistir que es preciso capacitar y sensibilizar a las autoridades en materia de medidas de protección para que las decreten de manera precisa y obligatoria; ya que no es práctica común por parte de las autoridades el dictar dichas medidas, que son de vital importancia para las mujeres víctimas de violencia, y que constituyen formalidades esenciales del debido proceso. En el apéndice de este capítulo se resumen las medidas de protección que aparecen en los diferentes instrumentos legales que fueron revisados a lo largo de este mismo capítulo. Como podremos apreciar en este anexo, aún sin que la mayoría de los instrumentos legales tengan una perspectiva de género, en todas se establecen medidas provisionales, medidas cautelares y medidas de protección, por lo mismo todas las autoridades tienen a su disposición mecanismos para salvaguardar la integridad de las víctimas.

ANEXO DEL CAPÍTULO II

DISPOSICIONES CONTENIDAS EN DIFERENTES LEYES SUSTANTIVAS Y ADJETIVAS DEL ESTADO DE PUEBLA

Cuadro A2. 1 Disposiciones contenidas en el Código de Procedimientos Penales para el Estado Libre y Soberano de Puebla aplicables a las mujeres víctimas de violencia

ARTÍCULO	APARTADO	PROCEDIMIENTO
Artículo 180	Protección de víctimas, ofendidas y testigos.	El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todos los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar su cumplimiento.
Artículo 183 último párrafo	Función de las Instituciones Policiales.	Los integrantes de las instituciones policiales no podrán divulgar la identidad de víctimas u ofendidos que se encontraren o pudieren resultar vinculadas a la investigación de un hecho punible.
Artículo 185	Utilidad de la información.	La información recabada por las instituciones policiales, durante las etapas previas a la vinculación a proceso, podrá ser utilizada por el Ministerio Público para acreditar el hecho delictuoso y la probable participación, así como para fundar la solicitud de imponer al imputado una medida cautelar.
Artículo 189	Capítulo III. De la víctima y del ofendido. Víctima.	Se entiende por víctima a la persona que individual o colectivamente, hayan sufrido un daño físico, psicológico, patrimonial o menoscabo sustancial de sus derechos fundamentales a consecuencia de conductas consideradas como delitos en la legislación vigente.
Artículo 228	Título Sexto "Medidas Cautelares", Capítulo I "Normas Generales".	Medidas cautelares sólo pueden ser impuestas mediante resolución judicial, en cualquier etapa del procedimiento y, tendrán como finalidad: garantizar la protección de la víctima.

Cuadro A2.2 Disposiciones contenidas en el Código de Procedimientos Civiles del Estado de Puebla aplicables a las mujeres víctimas de violencia

ARTÍCULO	APARTADO	PROCEDIMIENTO
Artículo 677	LIBRO CUARTO, CAPÍTULO PRIMERO <i>"Principios Fundamentales en el Proceso Familiar"</i> .	<ol style="list-style-type: none"> 11. Las autoridades tienen facultades discrecionales para resolver las controversias. 12. Deben fundar y motivar sus resoluciones, procurar la preservación del núcleo familiar y, cuando esto no sea posible atender preferentemente al interés de los menores, de los incapaces, de los discapacitados y por último, al de los demás miembros de la familia. 13. Cuando se advierta que las partes ignoran sus derechos en materia familiar, deberá informárseles de éstos y de los procedimientos para defenderlos. 14. El Juez deberá suplir en lo conducente la deficiencia de la actividad. 15. En casos comprobados de conductas violentas u omisiones graves que afecten a los integrantes de la familia, se podrán adoptar las medidas provisionales que se estimen convenientes.
Artículo 678		<ol style="list-style-type: none"> 1. Opera la suplencia de la queja y se faculta al Juez para que pueda solicitar al demandante sea subsanado su escrito inicial.
Artículo 682		<ol style="list-style-type: none"> 1. Cuando se precise la intervención del Juez y no deban observarse las diversas etapas procesales que para los juicios establece el Código, el procedimiento será privilegiado.
Artículo 683 en sus XII fracciones	Procedimiento privilegiado.	<p>Entre otras:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. La autorización judicial para la separación del domicilio familiar de los cónyuges o los concubinos en los casos especiales que autorice la Ley. 2. Las cuestiones de violencia familiar, los derechos de convivencia, custodia provisional, retención y recuperación de la posesión de los hijos así como los conflictos que se susciten con motivo de las diferencias por el ejercicio de la patria potestad.
Artículo 684	Enuncia la forma en que se realizará el procedimiento privilegiado.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Se formulará solicitud, expresando la causa que origina la necesidad de la intervención judicial; 2. Se señalará con toda precisión el nombre y domicilio de las personas que tengan interés, en el caso de que deban ser oídas. 3. Se ofrecerán con la solicitud cuando así se requiera, las pruebas que sustenten la pretensión; 4. Si la diligencia es de aquellas en que no debe darse intervención a terceros, el Juez de encontrar fundada la pretensión, decretará de plano la medida; 5. Si conforme a la pretensión debe darse intervención a terceros, se les correrá traslado, para que en el término de tres días, contesten lo que a su interés convenga y ofrezcan las pruebas conducentes al caso; 6. El Juez señalará día y hora para la celebración de una audiencia en la que tratará de avenir a las partes, de no lograrlo, se desahogarán las pruebas que así lo requieran, se escuchará a quien desee alegar y enseguida se pronunciará la resolución, y 7. La decisión no reunirá mayor formalidad que la de estar fundada y motivada.

Cuadro A2.3 Disposiciones contenidas en la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Puebla relativas a las medidas de protección aplicables a las mujeres víctimas de violencia

ARTÍCULO	APARTADO	PROCEDIMIENTO
	Considerandos .	En esta ley se establece, que las órdenes de protección de emergencia así como las preventivas de naturaleza civil o familiar se decretarán de acuerdo a las disposiciones legales correspondientes. Es decir, nos remite en materia civil y familiar a los ordenamientos de esa materia.
Artículo 24	Título Tercero, Capítulo I “De las Medidas de Protección”.	Las órdenes de protección son actos de urgente cumplimiento en función del interés de la ofendida, pueden ser precautorias y cautelares. Se decretarán inmediatamente después de que la autoridad competente conozca de probables hechos constitutivos de violencia contras las mujeres. También las órdenes de protección implican la reincorporación de la ofendida al domicilio, una vez que se salvaguarden su seguridad y todas aquéllas previstas en las disposiciones legales.
Artículo 25		Dichas órdenes de protección son personalísimas e intransferibles, pudiendo ser: de emergencia y preventivas. Las cuales tendrán una vigencia de acuerdo a las disposiciones legales que resulten aplicables.
Artículo 26		Se consideran órdenes de protección de emergencia las siguientes: Separar a la presunta o presunto generador de la violencia, del domicilio familiar o de donde habite la ofendida, sin importar la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, con el fin de otorgar a la ofendida la protección necesaria en el inmueble que le sirve de domicilio. Prohibir a la presunta o presunto generador de violencia: acercarse al domicilio, intimidar o molestar a la ofendida o cualquier integrante de su familia en su entorno social, ya sea en su lugar de trabajo, de estudios o el domicilio de las y/o ascendientes o descendientes o en cualquier otro lugar que frecuente la ofendida.
Artículo 27		Son órdenes de protección preventivas: Retener y resguardar las armas de fuego propiedad el presunto o presunta generadora de violencia, independientemente de que pueda acreditar su legal portación de acuerdo a la normatividad de la materia. Lo mismo, se hará con las armas punzocortantes y punzocontundentes que se haya utilizado para amenazar o lesionar a la ofendida. De igual se establece que se realizará un inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los instrumentos de trabajo de la ofendida. Dispondrán estas órdenes de protección preventivas el uso y goce de los bienes muebles que se encuentran en el inmueble que sirva de domicilio a la ofendida. También se determinará el acceso al domicilio familiar común, por parte de las autoridades competentes y de las que presten la fuerza pública para auxiliar a la ofendida a tomar sus pertenencias personales y al de sus hijas e hijos. Se considera la entrega inmediata por parte de quien se encuentre en el domicilio o lugar en que viva la ofendida de objetos personales y documentos de identidad de ella y las de sus hijas e hijos. Se prevé también el auxilio de la fuerza pública como medida inmediata en favor de la ofendida, con autorización expresa del ingreso a su domicilio o donde se encuentre la ofendida al momento de solicitar el auxilio. Se proporcionarán servicios especializados gratuitos y con perspectiva de género a la presunta o presunto generador de violencia, en instituciones públicas o privadas debidamente acreditadas; y las demás previstas en otras disposiciones legales.
Artículo 28		Las autoridades competentes al decretar las órdenes emergentes y preventivas de protección, tomarán en consideración: el riesgo o peligro existente o inminente; la seguridad de la ofendida, los elementos que consten y originen el procedimiento o proceso respectivo.
Artículo 30		Las autoridades jurisdiccionales competentes en ejercicio de sus atribuciones valorarán las órdenes y la determinación de medidas similares en sus resoluciones, en aquéllos procedimientos o procesos que substancien.
Artículo 31		La órdenes de protección, atendiendo a su naturaleza se podrán decretar de oficio o a petición de las ofendidas; o bien, de las hijas, hijos, personas que convivan con ellas, así como los responsables de las Instituciones públicas o privadas encargadas de la atención para mujeres ofendidas por violencia o del propio Ministerio Público.

Continuación..

Cuadro A2.3 Disposiciones contenidas en la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Puebla en el estado de Puebla relativas a las medidas de protección aplicables a las mujeres víctimas de violencia

ARTÍCULO	APARTADO	PROCEDIMIENTO
Artículo 50	Capítulo IV “De la atención a las mujeres ofendidas”	Se establece que las autoridades en el ámbito de sus respectivas competencias, prestarán atención a las ofendidas al: “... fomentar la instrumentación y aplicación de acciones y programas, por medio de los cuales se les brinde protección. Promover la atención y servicio a las ofendidas por parte de las instituciones públicas y privadas. Proporcionar a las ofendidas, la atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita...”. De igual forma, se establece que se deberá canalizar a las ofendidas a las Instituciones públicas o privadas encargadas de brindarles atención, asimismo se establece que se deberá informar a las instituciones educativas de los casos de violencia que suceden en dichas instituciones.
Artículo 51		<p>Las mujeres ofendidas por cualquier tipo de violencia, además de los derechos consagrados en la Constitución, tendrán los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 16. Ser tratada con respeto en su integridad, goce y ejercicio pleno de sus derechos. 17. Obtener protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades competentes; 18. Contar con la información veraz y oportuna que incida para decidir respecto a las opciones de atención; 19. Recibir asesoría jurídica gratuita y expedita. 20. Recibir atención médica y psicológica. 21. Contar para su resguardo con una institución pública o privada encargada de la atención a las ofendidas por violencia, mientras se requiera y necesite, y 22. Ser valoradas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación. <p>En los casos de violencia familiar, las mujeres que tenga hijas y/o hijos podrán acudir a las instituciones públicas o privadas encargadas de la atención para las ofendidas por violencia.</p>

Cuadro A2.4 disposiciones en la Ley de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia Familiar del Estado de Puebla, relativas al proceso conciliatorio y de arbitraje.

Artículo	Procedimiento
Artículo 31	La Procuraduría General de Justicia a través de la Subprocuraduría Jurídica y de Participación Social será la autoridad competente para la aplicación de este procedimiento.
Artículo 32	Se iniciará con la presentación verbal o por escrito de la queja, citando con posterioridad a la presunta o presunto generador de violencia familiar para el desarrollo de la audiencia de conciliación. Si no se presentara la presunta o presunto generador de la violencia, la autoridad con los elementos a su alcance dictará la resolución a que haya lugar.
Artículo 33	Iniciado el procedimiento las partes en un conflicto familiar podrán resolver sus diferencias mediante los procedimientos de: Conciliación y arbitraje.
Artículo 34	Este procedimiento procederá sólo cuando no se trate de actos que puedan constituir delito, de aquéllos que deban perseguirse de oficio.
Artículo 35	Cuando se inicie la audiencia de conciliación, se buscará la avenencia entre las partes, se les proporcionará terapia familiar, así como todas las alternativas, exhortándolas a su entendimiento por el bien familiar y dándoles a conocer sus consecuencias en caso de continuar con su conflicto. Si las partes llegaren a conciliar, se firmará un convenio que será firmado por quienes intervengan en el mismo.
Artículo 36	De no lograrse la conciliación y cuando las partes haya decidido por escrito someterse al procedimiento de arbitraje, se iniciará el mismo que concluirá con la resolución respectiva.
Artículo 37	El procedimiento de arbitraje, se realizará de la siguiente forma: 1. Se iniciará con la comparecencia de las partes, quienes ratificarán su escrito, haciendo una relación sucinta de los hechos y, se dictará una auto de sujeción o inicio; 2. Dentro de un plazo de cinco días hábiles, después de la sujeción al procedimiento, se celebrará una audiencia de ofrecimiento y aportación de pruebas, las cuáles se admitirán y se desahogarán en la misma audiencia. 3. Las partes podrán presentar alegatos, dentro de los siguiente dos días hábiles a la conclusión de la audiencia de ofrecimiento, aportación y desahogo de pruebas; y 4. Se presenten o no los alegatos, el árbitro emitirá la resolución correspondiente.
Artículo 38	Para la valoración de la pruebas de este procedimiento se aplicará supletoriamente, el Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Puebla. Las pruebas que por su naturaleza no puedan desahogarse en la audiencia citada, serán desahogadas en la fecha que se señale para tal efecto.
Artículo 39	El procedimiento de arbitraje podrá suspenderse por una sola vez, para el efecto de que las partes puedan reunir los elementos de convicción necesarios para apoyar sus propuestas, debiendo reanudarse dentro del término de cinco días hábiles.
Artículo 40	Cuando algunas de las partes incumpla con el convenio establecido en este procedimiento, la parte afectada podrá pedir ante autoridad competente el cumplimiento de dicho convenio.
Artículo 41	La Subprocuraduría Jurídica y de Participación Social de la Procuraduría General de Justicia llevará un registro de sus actuaciones en esta materia. También promoverá lo necesario, ante autoridad competente, para: “ ... I.- La guarda de los hijos e hijas o personas incapaces, a instituciones de asistencia o terceras personas; II.- Designar domicilio diferente a las receptoras o los receptores, las generadoras o los generadores de la violencia y verificar la entrega inmediata de sus efectos personales; III.- Limitar a las generadoras y a los generadores de la violencia, el acceso al domicilio, lugar de trabajo o estudio de la persona agredida; IV.- Reincorporar al domicilio familiar a quien ha salido de el por seguridad personal; cuando existan las condiciones necesarias para ello; V.- Evitar la perturbación o intimidación a cualquier integrante del grupo familiar; VI.- Levantar el inventario de bienes muebles e inmuebles propiedad del núcleo familiar, para efectos de asegurar su patrimonio; VII.- Imponer las medidas cautelares pertinentes, cuando sin causa justificada falten a la audiencia conciliatoria; se incumpla con el convenio suscrito o con la resolución respectiva; y VIII.- Dictar todas las medidas cautelares de carácter urgente que se requieran para la protección de las víctimas de la violencia familiar...”

Cuadro A2.5 Disposiciones Contenidas en el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para el Estado Libre y Soberano de Puebla Relativas a los Derechos de la Víctima y el Ofendido.

DERECHOS DE LAS VÍCTIMAS Y EL OFENDIDO
APARTADO: PERIODOS DEL PROCEDIMIENTO ARTÍCULO 54 BIS
<p>En todo procedimiento penal, la víctima y el ofendido, tendrán derecho a:</p> <ul style="list-style-type: none">I.- Recibir asesoría jurídica y ser informado, cuando lo solicite, del desarrollo de la averiguación previa o del proceso;II.- Coadyuvar con el Ministerio Público;III.- Estar presente en todas las diligencias y actos procesales en los que el inculpado tenga ese derecho;IV.- Recibir atención médica de urgencia o tratamiento psicológico, cuando lo requiera;V.- Proporcionar al Ministerio Público o al Juez directamente, todos los datos o medios de prueba con que cuente para acreditar los elementos del delito, así como la procedencia y monto de la reparación del daño, yVI.- Ser informado de los derechos que en su favor señala la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y demás legislación estatal que lo establezca;VII.- Que se le repare el daño, en los casos en que proceda; para lo cual el Ministerio Público deberá solicitarlo al Juez que conozca del proceso;VIII.- Cuando la víctima o el ofendido sean menores de edad, no estarán obligados a carearse con el inculpado o procesado, si se tratare de los delitos de violación o violación equiparada, plagio o secuestro;IX.- Solicitar a las autoridades competentes para sí o para los sujetos vinculados a ella, las medidas y providencias necesarias tendientes a proteger su integridad corporal, domicilio, posesiones o derechos; cuando existan datos fundados de que éstos puedan ser afectados por el o los responsables del delito o por terceros; yX.- Interponer el recurso de apelación en contra de las sentencias de primera instancia, sólo cuando la impugnación verse sobre las cuestiones relativas a la reparación del daño proveniente de delito, yXI.- Las demás que señalen las leyes.

CAPÍTULO III

III. El acceso a la justicia en la práctica: la perspectiva de las víctimas

Cuando existen normas pero no una aplicación eficaz de las mismas, se produce una segunda victimización de las mujeres en situación de violencia y una vulneración de la población en riesgo. De lo visto hasta ahora podemos sintetizar que son obligaciones de las autoridades que atienden a una mujer víctima de violencia, entre otras, las siguientes:

- Salvaguardar su seguridad, la de sus familiares y testigos en todo momento del procedimiento, dictando medidas precautorias o de emergencia, según sea el caso;
- Dar una atención rápida, oportuna y gratuita;
- Evaluar el riesgo en que se encuentra la víctima y la peligrosidad del agresor;
- Informar a las víctimas de cuáles son los procedimientos y cómo seguirlos, así como la marcha de las actuaciones, si procede la investigación;
- Contestar las preguntas y atender a las preocupaciones de la víctima.
- Coadyuvar o permitir la coadyuvancia en su proceso de denuncia;
- Darles una atención integral que incluya asistencia legal, médica y psicológica;

Hacer caso omiso, de las obligaciones que tienen como autoridades y operadores para atender a la víctima, debería tener consecuencias administrativas y/o penales ya que implica cometer violaciones a los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia. Y su consecuencia debería ser la sanción a estas autoridades responsables y la reparación del daño a las víctimas.

En el artículo 11 de la Declaración sobre las víctimas de Delitos en su apartado “Resarcimiento” se incluye un párrafo especial para indicar la obligación del estado de resarcir el daño cuando este es provocado por la actuación de sus agentes:

Cuando funcionarios públicos u otros agentes que actúen a título oficial o cuasioficial hayan violado la legislación penal nacional, las víctimas serán resarcidas por el Estado cuyos funcionarios o agentes hayan sido responsables de los daños causados. En los casos en que ya no exista el gobierno bajo cuya autoridad se produjo la acción u omisión victimizadora, el Estado o gobierno sucesor deberá proveer al resarcimiento de las víctimas (Declaración Sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder, 1985)

El problema en nuestro país y en nuestro estado, es que para hacer efectivo este resarcimiento, hay que iniciar un proceso dentro del propio sistema de justicia, lo cual resulta una carga muy difícil de llevar para las propias víctimas y por eso es importante el apoyo de una organización de la sociedad civil dedicada a la defensoría de los derechos humanos.

En el presente capítulo, se expondrán situaciones que representan o pueden representar violaciones a los derechos de las mujeres víctimas de violencia, durante su proceso de denuncia, tomando como caso la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla (en adelante Agencia Especializada), de acuerdo a la observación de campo descrita en el capítulo 2.¹

III.1 Ruta crítica seguida por las víctimas.

En la Ciudad de Puebla y municipios vecinos, una mujer que ha sido víctima de violencia, tiene que dirigirse a la Agencia Especializada y puede llegar aquí por varias circunstancias:

- Por sus propios medios, teniendo conocimiento de que en este lugar puede iniciar la denuncia.
- Mediante canalización de otra agencia del ministerio público a la que llegó a denunciar y le corresponde a dicha autoridad canalizarla ahí.
- Acompañada por solicitar ayuda en algún programa de violencia de gobierno (DIF, IPM, IMM, etc.) o por alguna organización de la sociedad civil.
- Porque fue llevada ahí por la policía quien llegó en “flagrancia” durante los hechos de violencia.
- Para cumplir su trámite ante el juez de lo familiar, quien le solicita una constancia de hechos, ya que la misma les sirve como antecedente para iniciar otro tipo de procesos como juicios de divorcios necesarios, de alimentos, de pérdida de patria potestad, etc.

Salvo en el último de los casos, las mujeres acuden con el fin de buscar ayuda para salir de su situación de violencia y solicitan iniciar una denuncia, aunque desconozcan el proceso y las consecuencias de éste.

La oportunidad y eficacia de los procesos escritos en la ley, se ve cuestionada, en primer lugar, por el desistimiento de la intención de denuncia a que varias víctimas llegan después de la entrevista con las autoridades, que cuando no encuentran que los elementos serán suficientes para llevar con éxito la integración de la investigación promueven la constancia de hechos.² Y es que si se actuará con la debida diligencia para las víctimas de violencia, recomendadas en instrumentos jurídicos internacionales, el mayor peso de la prueba debería ser el testimonio, pero como veremos, todavía en nuestro estado, hay que reunir los mayores elementos que prueben el hecho constitutivo del delito, y muchas veces la responsabilidad de la carga de la prueba recae en la denunciante. Por ello, si después de la entrevista la Agente del Ministerio Público puede encontrar que existió el delito pero será difícil integrar la averiguación por la ausencia de pruebas o por un probable desistimiento de la víctima, promueve la constancia de hechos, con miras a que si ocurre un nuevo hecho de violencia ya se pueda integrar mejor la averiguación.

A este respecto, cabe mencionar que dicha constancia, al no obligar a la integración de la averiguación previa, no permite sancionar al presunto agresor y en consecuencia, tampoco habrá resarcimiento del daño, lo cual no es enfatizado cuando se conmina a la víctima a levantar la constancia de hechos.

En segundo lugar, los procesos que las mujeres víctimas de violencia tienen que seguir, a partir de que acuden

¹ En este capítulo los testimonios recogidos durante las entrevistas no harán referencia a los datos personales, ni se nombrará a las personas, con el fin de resguardar su anonimato.

² De los casos analizados 15 son denuncias mientras que 7 corresponden a constancias de hechos.

RUTA CRÍTICA SEGUIDA POR UNA MUJER VÍCTIMA DE DELITO ANTE LA AGENCIA ESPECIALIZADA EN DELITOS SEXUALES Y VIOLENCIA FAMILIAR DEL ESTADO DE PUEBLA

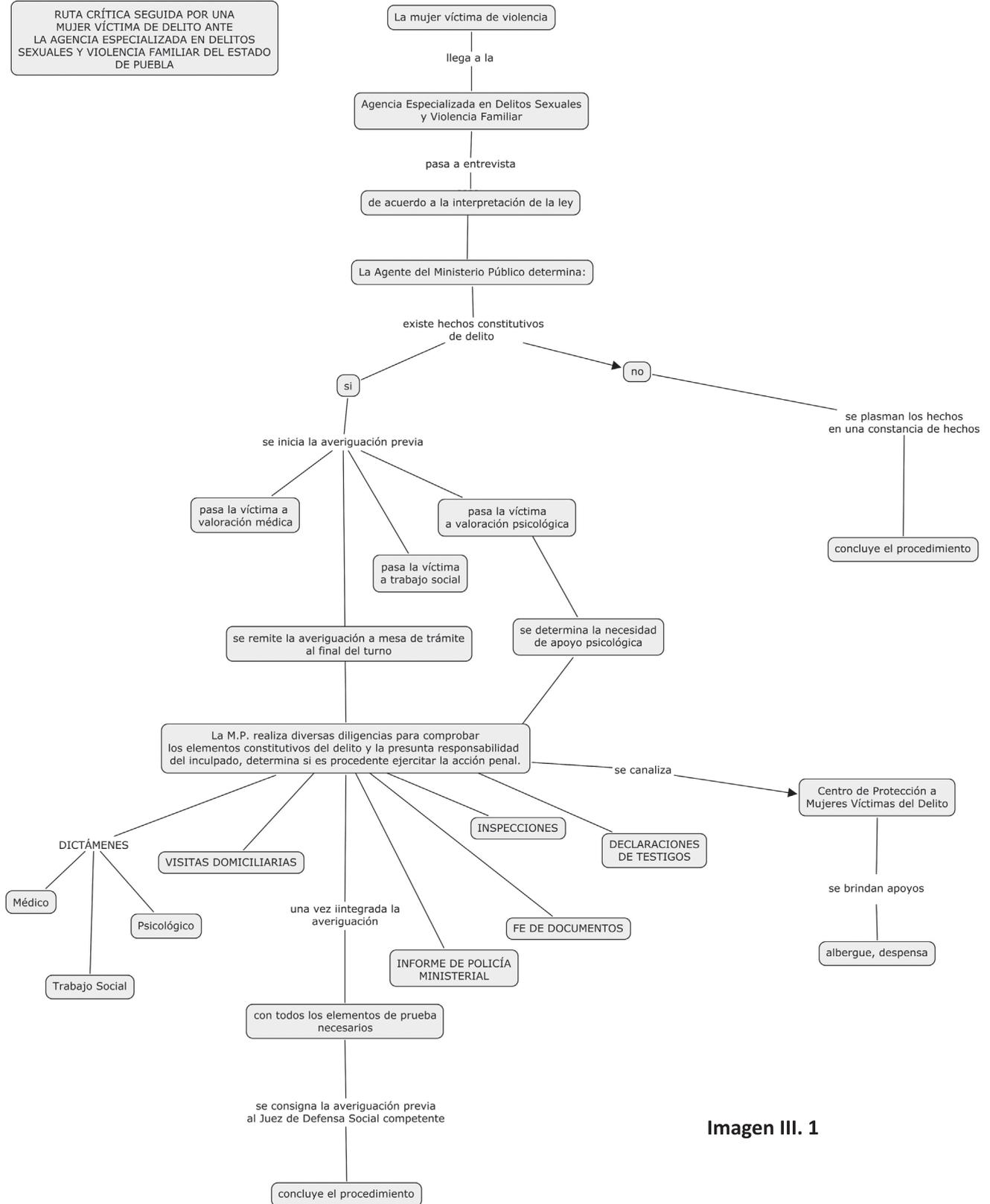


Imagen III. 1

a denunciar y hasta la consignación, son largos.³ En la imagen III. 1 se ve la ruta crítica que sigue una mujer víctima de violencia a partir de su llegada al ministerio público.

La imagen resulta ser prácticamente la misma que la imagen II.1 mostrada en el segundo capítulo, pero contiene una sustancial diferencia: las medidas cautelares de carácter urgente. Como ya se explicó previamente, estas medidas pueden estar dirigidas a proteger a la víctima, sus familiares o los testigos, así como a su patrimonio. Una medida de este tipo, por ejemplo, consiste en alejar al agresor del domicilio de la ofendida. Y para ello no se necesita que se concluya con la integración de la averiguación, sino que sea valorado el riesgo para la mujer.

Como no existe una cultura jurídica muy arraigada en nuestro país, muchas mujeres llegan a denunciar sin tener claro en qué consiste una denuncia, pero por las campañas de prevención y otras fuentes, se les dice que frente al problema de violencia hay que denunciar, por lo que ante la necesidad de protección y apoyo, hacen precisamente eso: denunciar. Y lo que encuentran, si no se les da la atención adecuada y se protege su integridad, es un proceso largo, cansado y costoso en tiempo y recursos. A decir, de las mismas autoridades entrevistadas a veces las víctimas deciden no continuar con la debida integración de las averiguaciones por diversos factores, pero sobre todo porque consideran que es una pérdida de tiempo, y no pueden dejar de ir a trabajar tantas veces o bien, porque no tiene recursos para pagar los pasajes y acudir a la Agencia en repetidas ocasiones.

Desde que la mujer asiste a la Agencia Especializada el tiempo de espera para la atención es demasiado largo, dependiendo de las cargas de trabajo puede ser promedio entre hora u hora y media, para ser atendidas. Posterior a esto pasan a una entrevista con la Agente del Ministerio Público en turno.

Es frecuente que, resultado de la entrevista con la Agente del Ministerio Público, se les motive a levantar constancia de hechos, bajo la coerción sobre la pregunta de si “¿Está usted segura de que quiere meter a su marido a la cárcel?” o argumentando que el trámite es largo y recaerán sanciones en caso de desistir. Como responde una usuaria a la pregunta de si pasó a asesoría: “no, sólo me preguntaron qué era lo que quería hacer acta o denuncia, y me advirtieron que la denuncia no se puede quitar y que tenía que darle seguimiento o habría pena para mí”.

El tiempo del levantamiento de una constancia de hechos es variable, pero en los casos observados, puede ser de entre dos a cinco horas.

Si ocurre, que se procede a la denuncia, se canaliza a la víctima a valoración médica, psicológica y de trabajo social. El tiempo de estas valoraciones también es muy variable y pueden realizarse de tres a cinco horas en promedio. Algunas víctimas refieren haber estado en esta primera intervención de siete a nueve horas. En función de la determinación de la Agente del Ministerio Público, la víctima es canalizada a valoración médica, psicológica, trabajo social puede realizarse en un tiempo promedio de cuatro a cinco horas, pudiendo en algunas ocasiones ser hasta ocho horas. Los tiempos dependen de las cargas de trabajo tanto de la Agente del Ministerio Público como del personal encargado de rendir los dictámenes correspondientes. La perita en psicología tiene facultades para determinar y sugerir el apoyo psicológico, en este caso se canaliza a la víctima al Centro de Atención a Víctimas del Delito (CEPROVIC) o bien; a Centro de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia (CEPROMUVIC), localizado en otro lado de la Ciudad.

³ La ruta crítica ilustra el procedimiento desde la llegada de la mujer a la Agencia del Ministerio Público, hasta la consignación de la averiguación previa. Esto sólo es una parte de la ruta para concretar el acceso a la justicia porque falta las gestiones ante los órganos jurisdiccionales, esto es, ante los tribunales encargados de realizar los juicios hasta dictar una sentencia. Esta parte no pudo ser observada porque se requiere del patrocinio jurídico hacía las víctimas, lo cual escapa de las posibilidades del OVSG-Puebla-UIA. Esto se explicará más adelante en este mismo capítulo.

Esto se traduce, en un desgaste por parte de las víctimas quienes en su mayoría consideran que es una pérdida de tiempo; sobre todo porque no existe una explicación pormenorizada de lo que implica el levantamiento de diversas diligencias, así que ellas tienen la percepción de que durante ese tiempo no se hace nada.

“Eso fue lo que más me encabronó, después de tanto tiempo de estar ahí”

“Mucho tiempo para que no hagan nada. Siempre te dicen que denuncies, pero al final para nada, se me hace una estupidez, al final para unas hojitas.” (Usuaría cuya permanencia en el MP fue 4:00 a 11:00 pm.)

(Entrevista de seguimiento, caso número 12)

Posteriormente la integración de la averiguación puede durar varios meses. Durante este tiempo, la víctima generalmente tiene que participar en las diligencias que se realizan en un tiempo promedio de hora y media a dos horas.

Es importante mencionar, que en ningún momento algún operador le proporciona a la víctima información que les indique para qué se realizan todas estas diligencias, cuál es el objetivo de las mismas y porqué es importante que se realicen. No les explican que son necesarias para contar con elementos de prueba para poder remitir la averiguación previa a una mesa de trámite.

Durante estas diligencias la víctima es citada para presenciar las mismas o bien para aportar los elementos de pruebas, su estancia en la Agencia del Ministerio Público y/o en otros lugares puede variar, en promedio de hora y media a dos horas en cada diligencia. Actualmente en la Agencia Especializada el procedimiento es regulado por el Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social en tanto aún no se ha realizado la transición para la implementación del Sistema Penal Acusatorio.

En el Código de Defensa Social, no se establece plazos para la integración de la averiguación previa; sólo se conoce que por normatividad interna —que les fue comunicada al personal de la Agencia Especializada a través de una circular— el plazo para la integración será de tres meses, tratándose de delitos graves y de seis meses para el resto de los delitos. La integración de la averiguación implica para la víctima un alto desgaste tanto en términos emocionales, como económicos, pues ellas refieren que no pueden estar asistiendo a la Agencia tantas veces para presenciar diligencias de su averiguación, ya que esto implica dejar de trabajar y realizar gastos para estar ahí. El resultado es la frustración de las usuarias porque sienten que destinan tiempo y dinero, para que no haya resultados satisfactorios. En las entrevistas de seguimiento a las víctimas,⁴ refieren lo siguiente:

¿Qué ha pasado? (pregunta del entrevistador).

“que yo sepa nada...siempre están chingue y chingue con que se hagan las cosas, para que te digan que no se puede hacer nada... nada más es una perdedera de tiempo.”

(Entrevista de seguimiento, caso número 12)

“Estoy a punto de tirar la toalla... estoy en esto desde marzo y ha sido muy pesado...la cosa no avanza”.

(Entrevista elaborada en Septiembre).

(Caso número 11)

⁴ A las usuarias que accedieron a las entrevistas, se les hizo una primera en el momento de abordarlas en la Agencia y se les contactó aproximadamente 20 días después para saber cómo iba su trámite.

Una vez que se haya integrado debidamente la averiguación y que la Agente del Ministerio Público determine que es procedente el ejercicio de la acción penal, consigna la averiguación al Juez de Defensa Social, es en este momento donde solicita la reparación del daño para la víctima del delito y con esto concluye el procedimiento ante la Agencia Especializada en Delitos Sexuales y Violencia Familiar.

Aunque no fue posible realizar observaciones en los juzgados, debido a que en su mayoría son diligencias de carácter privado.⁵ En los procedimientos tanto de carácter civil como penal, todavía se requieren de mayores formalidades procedimentales. Entonces la complejidad aumenta no sólo por el número de gestiones que se requiere hacer sino además quienes asisten ante un Tribunal generalmente necesitan el patrocinio de un abogado(a), pues la intervención ante el Poder Judicial requiere de mayores conocimientos en materia jurídica y difícilmente una mujer por sí sola puede acudir ante los tribunales.⁶

III.2 Conocimiento de la ley vs prácticas institucionales

Los agentes del ministerio público son definitivamente una figura crucial en el acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia. Por ello, es imprescindible su adecuada capacitación y sensibilización en materia de violencia contra las mujeres, desde un enfoque de género. Así como dotarlos de todas las herramientas para que puedan aplicar debidamente los dispositivos contemplados en los marcos legales.

No obstante su importancia, todavía no existen protocolos de atención integral hacia las víctimas, la PGJ “no contempla esa figura”⁷, ni manuales de procedimientos que le den claridad a los operadores de cuál debe ser la atención integral que debe ser proporcionada a las víctimas. Entonces los procedimientos de atención descansan en la experiencia, instrucciones giradas mediante circulares y/o a la buena intención de las Agentes del Ministerio Público. Las abogadas que laboran en La Agencia nos comentan:

“Sé que se estuvo trabajando en manuales de procedimientos de atención a víctimas de trata, de violencia familiar... se estuvo trabajando. No sé si quedaron firmes.”

Se está realizando manuales en la Dirección de Servicios Periciales. Hubo un manual de procedimientos en la Agencia, cuando se creó en el 2000, de ahí sale el formato que utilizo. Había un manual de procedimientos para cada una de las áreas de la Agencia, obviamente estos deben irse actualizando, porque las necesidades rebasan los manuales...

“Se estuvieron trabajando con la Supervisora los manuales de procedimiento, pero luego no fueron aceptados.”

Lo anterior, se traduce en que la atención y el cumplimiento de las debidas formalidades del procedimiento sean bastante variables, así como también la información proporcionada a las usuarias. Por ejemplo, a pesar de que durante las entrevistas a las Agentes del Ministerio Público manifestaron que en su primera

⁵ Ni tampoco se logró conseguir estadísticas de los procesos. Se hizo la solicitud a través de la página de Transparencia del Poder Judicial del Estado de la aplicación de medidas cautelares y medidas provisionales en los juicios penales y civiles, con fecha, sin recibir respuesta alguna.

⁶ A la Agencia Especializada es poco frecuente que lleguen asesorados por una abogada. De los 22 casos analizados sólo en dos la víctima acudió al Ministerio Público con uno, mientras que dos casos más decían contar con la asesoría.

⁷ A través del sistema INFOMEX mediante folio número 0024661 de fecha 06 de julio de 2011, se hizo la pregunta expresa a la Unidad de Acceso a la Información de la Procuraduría General de Justicia del Estado de Puebla: ¿Existen protocolos de atención integral en casos de violencia contra la mujer? De ser así, ¿cuáles son? La respuesta fue “hacemos de su conocimiento que esta Dependencia no contempla esa figura”.

intervención le hacen saber sus derechos a la víctima como son la atención médica, psicológica, de albergue. En observación y entrevistas a las víctimas y familiares se muestran otras situaciones:

(Situación 1)

“La víctima se encuentra en la oficina del MP declarando, la acompaña su cuñada, ella es quien me narra. Me cuenta que María levantó el acta el lunes, por agresiones de su marido del cual se separó ese mismo día. ‘Anteriormente ya había sufrido agresiones, pero ahora fueron más fuertes y por eso ahora si va a denunciar’. María sale de la oficina y me dice que va a solicitar apoyo psicológico, le pregunto si la Ministerio Público ya se lo ofreció, me dice que no, dice que va a solicitar asesoría de un abogado, amigo suyo.”

(Caso número 9)

(Situación 2)

Le pregunto ¿En el MP la pasaron a servicio médico? me dice que no.

¿La pasaron al psicológico? -‘No, no me dijeron nada sobre eso’.

En el MP le dijeron que si volvía a ser agredida, tiene que volver a denunciar o llamar a la policía, porque si se juntan las demandas Sí va a la cárcel.

(Caso número 19)

A la falta de manuales de procedimientos se agrega que tampoco existe un conocimiento profundo de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de Puebla, por supuesto ni aplicación, ya que a pesar de que los operadores expresan discursivamente conocer la Ley, a pregunta expresa: ¿Podría por favor mencionarme bajo que disposiciones legales se rigen los procedimientos en esta Agencia Especializada? La respuesta es ambigua, por ejemplo, una de las operadoras expresó:

...Código de Defensa Social, Código de Procedimientos en Materia de Defensa Social para la trata utilizamos algunas normatividades de carácter internacional, este... la... mmm ... ley para(¿Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia? Interviene la entrevistadora) Sí, esa es muy importante.

En otro caso se preguntó: “En su práctica cotidiana ¿Qué disposiciones legales aplica con mayor frecuencia de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia? Y la respuesta fue: “No pues no, de esa no”.

Como se ha hecho énfasis a lo largo de este trabajo, uno de los propósitos de la Ley de Acceso, fue precisamente fortalecer los programas de seguridad y protección jurídica para las mujeres víctimas de la violencia. A pesar de ser una Ley vigente a partir del 31 de julio de 2007, es poco frecuente la práctica de ordenar medidas de protección y/o cautelares en favor de la víctima.

En las entrevistas se observa que existe desconocimiento de los alcances legales de este tipo de medidas, se piensa que éstas únicamente se traducen en poner una vigilancia personalizada a la víctima, cuando implican otro tipo de medidas además de las de salvaguardar su integridad y que tienen que ver con la salvaguarda de sus papeles personales, el que puedan disponer de sus objetos personales y/o pertenencia o bien la de su incorporación al domicilio con las medidas de protección necesarias. De conformidad a la Ley de Acceso se establece que éstas se decretarán inmediatamente después de que la autoridad competente conozca de probables hechos constitutivos de violencia contra las mujeres. Pudiendo ser: de emergencia y preventivas. Empero la respuesta de las autoridades apunta en otro sentido:

“Aquí no se imponen medidas cautelares, lo que hacemos es proteger a la víctima a través del CEPROVIC, por eso se les da el albergue”. Porque no se cuenta... mire, desafortunadamente no contamos como para montar una guardia para una seguridad... me entiende? por eso tenemos los albergues y lo que a nosotros nos urge en el momento en que se está dando ese tipo de violencia, es consignar de inmediato, para que salga la orden de aprehensión. Si en ese momento, nos traen a la persona, en ese momento lo consignamos y se va al CERESO, pero si viene a denunciar la persona y no hay flagrancia por el sujeto o en ese momento no llegó la policía y lo detuvo, bueno lo que hacemos nosotros es consignar de inmediato y solicitar la orden de aprehensión, una vez que se dicta la orden de aprehensión y queda bajo el resguardo del CERESO, bueno, ahí termina nuestra intervención.

Nuestro CEPROVIC si nos apoya, pero no recuerdo la capacidad que tiene para nuestras agraviadas.”

Aunque existen muchas medidas de protección, las autoridades entrevistadas, parecen asociarlas exclusivamente con la disposición de policías que vigilen a las mujeres en lo individual, lo que resulta erróneo, ya que no todas las medidas suponen una guardia personal. Pero hay los casos en que, efectivamente, se requiera de la protección de personal de seguridad, y en ese caso igual hay que proceder, porque es responsabilidad del Estado brindar los recursos presupuestales y de otra índole, necesarios para dicha protección. Por otro lado, la separación del agresor no únicamente debería lograrse con la consignación, sino que de acuerdo a la valoración de su perfil, se pueden otorgar otras medidas en las que el agresor no sea privado de su libertad pero sí alejado de la víctima y de sus hijos. E incluso, la Ley de Acceso, contempla el deber de las autoridades para enviar a los agresores a programas de rehabilitación.

Encima, ninguna de las opciones señaladas en el testimonio de las autoridades, como son el albergue o que se consigne rápido a su agresor, garantiza la salvaguarda de su patrimonio, que tiene grandes consecuencias para las víctimas que por voluntad o por su condición de riesgo, necesitan separarse de su agresor. La mayoría no cuentan con recursos suficientes o estabilidad económica, debido a que en situación de violencia se sufren varias a la vez, por ejemplo violencia psicológica, física y económica, cuando ocurre esta última, se le prohíbe a la mujer que salga a trabajar o se le controla el ingreso percibido por su trabajo, entonces no cuenta con recursos propios. Tampoco con redes sociales, ya que suelen estar fracturadas desde hace tiempo por el agresor, como mecanismo para aislar a sus víctimas. Por lo tanto, si no se protege su patrimonio (aunque no esté a su nombre), difícilmente una víctima podría reiniciar su vida de manera autónoma. Pero dictar medidas de protección en este sentido parece una práctica poco frecuente. Por ejemplo, una de las entrevistadas presentó su denuncia, preguntó al personal del MP si la podían apoyar para poder recoger sus cosas, ya que éstas se encontraban en el domicilio que compartía con el agresor, pero le dijeron que no. Preguntó si podía poner una orden de restricción y como respuesta le dijeron que eso no existía en México, que no podían hacer nada, solamente que volviera a ser agredida y que la policía lo agarrara en el acto.

Este año (2011) se creó la Dirección de Atención Integral a la Mujer Víctima del Delito, dependiente de la Fiscalía General Jurídica de Derechos Humanos y Atención a Víctimas de Delito en la Procuraduría General de Justicia en el Estado. A partir de su creación las mujeres víctimas del delito son canalizadas a ésta para recibir atención integral. Por su reciente creación es difícil evaluar su impacto, sin embargo, lo arrojado en las entrevistas refiere que a pesar de contarse con los mecanismos legales e institucionales para proporcionar una atención integral a la víctima, ésta no se despliega como tal sino que se observa que existe un trabajo desarticulado al interior de la dependencia. Es decir, no se potencian las facultades que cada unidad administrativa tiene para apoyar a la víctima, lo cual se lograría si desde el momento que llegan las mujeres se les diera a conocer la posibilidad de esa atención integral, pero al parecer, los opera-

dores, conocen poco de la operación de otras áreas y de los apoyos que están facultados para brindar, se concentran sólo en dar curso a la parte del trámite que les corresponde resolver. Esto es percibido también por algunas de las víctimas entrevistadas.

(Situación 3)

El día en que una madre fue a denunciar al MP la agresión sexual de su hija cuenta que: "... al momento de pasar con la doctora, ésta ya estaba por irse y solo le preguntó a la niña: '¿qué te pasó?', la pesó y midió. La niña le contó que el agresor le tocó los senos y su parte, y la doctora le dijo: 'ya no vuelvas a salir sola'. Fue todo lo que la valoró", dice la madre.

(Caso número 14)

(Situación 4)

En una denuncia por violación la madre de la víctima señala que: "yo pedí una prueba de embarazo, me da miedo que pueda quedar embarazada. La agente del MP me dijo que no me preocupara que ella me iba a ayudar, entonces la agente me dio una tarjeta de una clínica particular y me mando con un personal del MP a la clínica, no me cobraron...no sé si se compadeció de mi o qué". En la clínica le dijeron que luego enviarían los resultados...

(Caso número 20)

La obligación del Estado es brindar todo lo necesario para fortalecer a la víctima y que pueda reincorporarse de manera exitosa a la sociedad, e igualmente, le permita llevar a buen fin su proceso de denuncia y no como ocurre ahora que el proceso, sin apoyos, la desgastan más.

III.3 Discriminación de las mujeres víctimas de violencia

Además de la atención expedita a que tienen derecho las mujeres víctimas de violencia, la atención debe ser ofrecida sin ningún tipo de discriminación. Las prácticas discriminatorias se traducen en una segunda victimización:

...también puede considerarse que hay victimización como consecuencia de acciones no criminales imputables o que se dan como resultado de la violencia, indiferencia, discriminación, ignorancia, en el caso de la violencia familiar estructural, o a lo que llamaremos victimización estructural y que se produce y se manifiesta en todos los ámbitos del desarrollo de la sociedad como consecuencia de pautas, prácticas e ideología sociocultural. Por lo anterior, también hablamos de victimización de la mujer que sufre violencia familiar, entre otros casos, primero por la presencia de componentes socioculturales que perpetúan prácticas, estereotipos, roles y prejuicios recicladores de la presencia de violencia familiar; por la ausencia o deficiencia en las políticas sociales, legislativas, administrativas y educativas; por las deficiencias e ineficacia en la administración de justicia y asistencia que deban prestar a las víctimas autoridades distintas de las penales como las civiles, sociales, administrativas o las del ámbito de la salud, entre otras. El hecho mismo de no legislar lleva implícita la tolerancia y sostenimiento del fenómeno de la violencia familiar así como de la inseguridad jurídica y el sufrimiento. (Pérez, 2005:14)

En las entrevistas realizadas, las Agentes del Ministerio Público refieren que existe un trato respetuoso hacia las víctimas; sin embargo, a veces debido a las cargas de trabajo y al estado emocional de las víctimas

se hace difícil la atención, ya que muchas veces están a la defensiva o es preciso solicitar la intervención de la perita en psicología, porque existe alguna situación de crisis y esto hace que la percepción sea de un trato duro. Las usuarias, sin embargo, se quejan de las malas contestaciones de las agentes del Ministerio Público, muchas de las cuales denotan prejuicio:

“Con la Licenciada que estaba en la madrugada me sentí molesta e impotente porque no me creía, me dijo que a lo mejor sólo eran inventos de la niña... a mí no me importa si cree que son inventos o no, si mi hija me lo dijo es porque sucedió” ... nos humillan, nos hacen menos, sólo porque tenemos menos estudios. Se busca la ayuda, pero si no te creen, si te ponen en duda, eso conduce al silencio y a la impunidad...yo no me dejé.”

(Caso número 20)

“Le dijeron que si su argumento no tenía coherencia, y que si no era creíble para ella (la agente del ministerio público) no la pasarían al doctor... que si no hubo penetración no había delito y que si no se acordaba si hubo penetración el caso era inconsistente... como quieren una narración coherente y perfecta cuando la gente viene en estado de shock, no hay sensibilidad...” (acompañante de una víctima de violación)

(Caso número 15)

En general la víctima asocia el buen trato con el acceso a justicia. Durante las entrevistas y en el seguimiento telefónico que se les hizo a varias de ellas, ante el cuestionamiento del conocimiento acerca de sus derechos, respondían en términos del buen o mal trato, según su experiencia concreta con las autoridades del Ministerio Público. En relación a esto, las autoridades de la Agencia, referían que el trato a las víctimas era bueno; sin embargo a veces debido a las cargas de trabajo no podían dedicar mucho tiempo a la atención de las mismas, pues o dedicaban tiempo a la víctima o atendían a otras siete personas que estaban en la Sala de Espera. Lo anterior, fue expuesto por el personal que recibía en un primer momento a la víctima, debe precisarse que el personal de la Mesa de Trámite refirió que contaba con mayor tiempo para dedicarle a la víctima y en consecuencia podía ofrecerle una mejor atención.

En los casos en que la víctima es madre de niños pequeños se termina por levantar un constancia de hechos desistiéndose de la denuncia, la razón es que el personal de la Agencia hace énfasis en explicarles que si proceden a la denuncia del padre agresor, él va a ir a la cárcel, e incluso llegan a cuestionarle si está dispuesta a ver al padre de sus hijos preso. También le aclaran el costo de sacarlo de la cárcel en caso de que se arrepienta. El personal justifica esa forma de operar, porque, desde su experiencia, muchas mujeres se arrepienten cuando ya el proceso es irreversible. Otro factor aunado a esto, es la vulnerabilidad económica en que se encuentran las mujeres cuando el agresor es el único proveedor. Así lo refieren las autoridades: “cuando el padre es el único proveedor económico se dejan desamparados a los hijos y a la mujer. Y en los albergues se podían dar apoyos pero por tiempo restringido”.

La discriminación es también consecuencia de la expectativa que tengan las agentes del Ministerio Público sobre la posibilidad de llevar la averiguación a buen fin. A partir de las entrevistas se pudo constatar que existe un actuar diferenciado por parte del personal de la Agencia Especializada cuando se trata de delitos cometidos en flagrancia; pues ahí se despliega toda la maquinaria y los recursos humanos y materiales con que cuenta la Agencia para consignar en ese momento al detenido y obviamente para remitir la averiguación integrada y solicitar la orden de aprehensión al Juez. Como lo precisa una entrevistada: “si necesitamos consignar a un detenido, en ese momento participamos todas las abogadas de la Agencia; Ministerio Público en

turno, el personal del Ministerio Público en mesa de trámite, y dos abogadas más adjuntas a esta Agencia”. Y es que la consignación significa mucho tiempo de trabajo para el personal, que incluso muchas veces rebasa el horario de sus turnos. .

Por otra parte, se puede constatar una atención diferente por parte del personal de la Agencia Especializada, entre las víctimas de violencia verbal o física y las de violencia sexual, especialmente las (los) menores de edad.⁸ Las primeras a menudo se quejan al expresar que el personal de la Agencia Especializada subestima su denuncia con frases como “tiene que venir sangrando” o “hasta que la mande al hospital”. Lo cual se suma como obstáculo al ya mencionado del largo proceso que implica concluir con la debida integración de la averiguación. La gran mayoría de las entrevistadas lo abandonan debido a las complicaciones que implica.

Mientras, en la atención al segundo caso de víctimas, se observa que el personal del MP se muestra accesible, cooperador y hasta empático con la víctima, esto se confirma con la opinión de las mismas víctimas o de sus familiares, los cuales pueden calificar como bueno o excelente el actuar de personal de la Agencia Especializada; sin que esta opinión implique, que el personal les hubiera informado sobre sus derechos o bien hubieran sido partícipes de una Atención Integral, sino que el buen trato, la buena disposición y/o actitud es a veces sobrevalorada e incluso calificada como sinónimo de una buena impartición de justicia, en la percepción de las entrevistadas.

Recapitulación

Las declaraciones de las autoridades reflejan que existe una intención de apoyar a las víctimas, e incluso ésta puede trascender sus obligaciones de acuerdo a la empatía que sienta con la víctima. Pero entonces la atención no se da bajo criterios de un “debido proceso” que garantice a todas las mujeres reciban trato igual y de manera integral. Existe descontento por parte de las mujeres que acuden a denunciar sus casos a la Agencia Especializada en tanto la atención no satisface sus expectativas de apoyo. Una parte de las usuarias se quejan que existe dilación en la atención; un trato insensible, brusco y estereotipado por parte de los operadores; y que no les otorgan medidas de protección suficientes para resguardar su integridad, la de sus hijos y su patrimonio. Además la observación de campo, testimonia que en la primera entrevista se intimida, mediante preguntas culpabilizadoras, a la víctima para que desista de la denuncia y en su lugar levante la constancia de hechos.

Ello parece consecuencia de que no existen suficientes programas de apoyo jurídico a la víctima, ni mucho menos de patrocinio, y al interior de la Procuraduría tampoco se opera con protocolos de atención a la víctima, ni manuales de procedimientos, ni se capacita lo suficiente en el conocimiento de la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla, ni se aplican las medidas cautelares y de protección que se contemplan en la legislación secundaria. Además, el hecho de que rara vez dicten medidas cautelares, tiene que ver con la apreciación del personal sobre la escasez de recursos humanos y materiales que enfrenta la institución. Máxime que además se especula que estas medidas implican disponer de prácticamente una persona de seguridad para cada víctima. Así que el personal espera a los casos “urgentes” para optimizar los recursos escasos. Pero ni todas las medidas implican que se tenga que disponer de un guardia por víctima, pero si hiciera falta hay que disponerlo, no puede ser la optimización de recursos el principal criterio para garantizar los derechos de la víctima, sino la salvaguarda de su vida.

⁸ De los 22 casos analizados 6 de las agraviadas eran menores de edad.

No obstante sería erróneo descargar la responsabilidad exclusivamente al comportamiento de personal que atiende directamente a las víctimas. Las carencias en el compromiso de una atención integral, expedita y oportuna, deben revisarse a la luz de la acción gubernamental en su conjunto, es decir, a la forma en que se concreta la política pública y se destinan recursos para garantizar los derechos de las mujeres víctimas de violencia. Ello incluye tanto la voluntad política, como la correcta aplicación de los recursos, así también el hecho de que las autoridades se profesionalicen en el tema de violencia de género y derechos humanos, sean sensibles al mismo y conozcan y sepan aplicar la Ley de Acceso a las Mujeres a Una Vida Libre de Violencia. Conocimientos en los que también deben de capacitar a los operadores de los programas, junto con los recursos necesarios para que ellos puedan brindar una adecuada atención y seguir el debido proceso.

Otras medidas, más en el ámbito de mejora de la atención, tienen que ver con la recepción de las personas y el mejor aprovechamiento del tiempo de espera. En la Agencia Especializada de Delitos Sexuales y Violencia Familiar se cuenta con una sala de espera que está apartada del área donde labora el personal de dicha Agencia. Esta disposición espacial impide conocer el modo de operar del personal de la Agencia dentro de la oficina, lo visible desde la sala de espera son rondas por parte de dicho personal en el que se pregunta a las víctimas: “¿Viene a denunciar?”. Enfrente de la sala de espera se encuentran dos módulos, uno rotulado como de información una de “Justicia Ciudadana” y un módulo más, durante las observaciones, se encontraban vacíos.

La sala de espera es un lugar donde las víctimas pueden estar en lapsos que pueden ser cortos, si únicamente levantan la constancia de hechos, o muy largos, incluso llegar hasta diez horas o tener que regresar al otro día, dependiendo las diligencias de su caso. Por lo mismo, podría ser convertido en un espacio informativo, es decir, en un lugar en donde a través de diversos mecanismos: trípticos, audiovisuales, carteles, etc. se les proporcionara información a las víctimas del procedimiento a seguir, sus derechos y los espacios a dónde pueden obtener ayuda, además de la denuncia en la Agencia Especializada. Conocer la importancia de la realización de diligencias, gestiones y acciones encaminadas a una eficiente integración de su averiguación, mejoraría la percepción sobre el trabajo de la Agencia.

El acceso a la justicia desde la percepción de las víctimas es evaluado en función de una actuación positiva de la Ministerio Público, puesto que es el primer contacto que tiene la víctima con el personal de la Agencia y una actitud positiva facilita el inicio del trámite jurídico. Rara vez las víctimas cuestionan al personal del Ministerio Público sobre el procedimiento, o sobre sus derechos concretos, y menos todavía en relación a un resarcimiento del daño o a posibles indemnizaciones. Pero es responsabilidad de las autoridades velar por su integridad y la reparación del daño, independientemente de la empatía o calidez con que se reciba a la víctima.

CONCLUSIONES GENERALES

La violencia representa la violación de numerosos derechos humanos. Esto es así, porque la desigualdad en la que viven las mujeres permite el ejercicio de la violencia contra ellas en condiciones de impunidad. El combate a la violencia implica revertir las condiciones de desigualdad, lo que supone la implementación de medidas que van más allá de la sanción de los sujetos perpetradores de la violencia y de la reparación inmediata del daño, sino que se precisa abarquen cambios estructurales tendientes a modificar estas condiciones de desigualdad, así como la cultura en donde se asientan.

La consciencia sobre la desigualdad y la violencia, fue posible por el desarrollo de la perspectiva de género, que trajo consigo el reconocimiento de derechos particulares para las mujeres. Sin embargo, la impunidad prevalece si el Estado es incapaz de garantizar estos derechos. Por ello los mecanismos legales dirigidos a combatir la violencia contra las mujeres, como la Ley de Acceso, asumen la perspectiva de género, para señalar que hay que impulsar acciones de prevención dirigidas a eliminar las prácticas culturales que fomentan la discriminación y la desigualdad. Pero, además los marcos legales, como rectores de las políticas públicas, sientan criterios para garantizar los derechos de las víctimas de violencia, para acceder a la justicia, ser protegidas y resarcidas en el daño. Cabe destacar que justamente no es en el sistema de justicia donde se deben concentrar los esfuerzos de prevención, sino los de atención a las víctimas para garantizar su acceso a la justicia.

En el primer capítulo se analizó, mediante una metodología de indicadores para medir los avances en materia de legislación y acceso a la justicia, las principales leyes sustantivas y adjetivas o secundarias, que existen en el Estado de Puebla. De esta revisión se concluye que la armonización legislativa con la Convención de Belém Do Para permanece como compromiso no cumplido del Estado mexicano porque únicamente dos leyes estatales —la Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Puebla y la Ley para el Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Puebla— responde afirmativamente con la mayoría de los indicadores utilizados para medir los avances de la Convención de Belén Do Pará en la legislación. Especialmente urge que las leyes secundarias, se reformen para tipificar los tipos y modalidades de violencia que aparecen en la Ley de Acceso para hacer operativa ésta, y que se establezca, bajo los requisitos contenidos en el concepto de debida diligencia, procedimientos de atención que sean coherentes con los derechos de las mujeres víctimas de violencia, reconocidos a nivel internacional.

De la Convención de Belém Do Pará destacamos: el derecho a un recursos sencillo y rápido ante los tribunales competentes, que se actúe con la debida diligencia para prevenir y sancionar la violencia contra la mujer, establecer procedimientos legales justos y eficaces para mujeres que hayan sido víctimas de violencia, así como medidas de protección y el acceso efectivo a tales procedimientos.

En el segundo capítulo, nos concentramos en el debido proceso para ver si los mecanismos legales contemplaban las particularidades de las mujeres víctimas de violencia, en sus criterios de atención. Señalamos que La Ley de Acceso dispone de un capítulo concreto para la atención a las víctimas en donde describe condiciones de atención y derechos de las víctimas. En él, reconoce como obligaciones proporcionar las víctimas atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita, así como proporcionarles un

refugio para ellas y sus hijos, entre otros. Y señala como derechos: ser tratada con respeto a su integridad y contar la protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades, y demás.

A partir de la enumeración de los derechos de las víctimas, revisamos la legislación secundaria para ver si los procedimientos contenían lineamientos para: medir la situación de riesgo en que se encuentra la mujer víctima de violencia; poner a salvo tanto a las víctimas como a sus hijos, cuando se encuentran en peligro; garantizar la salvaguarda de sus pertenencias y su patrimonio; dar una atención integral que incluya asesoría psicológica, jurídica, médica, de trabajo social, etc.

El resultado del análisis arrojó que, a pesar de la falta de armonización en la legislación estatal, tal como están ahora escritos en la ley, las autoridades tienen facultades para proteger a las víctimas, tanto en su integridad física y la de sus hijos, como en la salvaguarda de su patrimonio en todos los momentos del proceso (véase el anexo del capítulo II); pero se hace poco o nulo el uso de las medidas cautelares y provisionales por desconocimiento de la Ley, la escasez de recursos para operar algunas de las medidas y por prejuicios hacia las víctimas de violencia.

Con respecto a los prejuicios, en el capítulo III, resultó particularmente trascendente el trabajo de campo que se realizó en la Agencia Especializada, porque puso de manifiesto las dificultades que las mujeres tienen para el ejercicio de sus derechos, ya que en la atención de los operadores priva más la experiencia y empatía para las víctimas que la aplicación de las leyes.

Y la situación es complicada porque la población no conoce sus derechos como víctimas, lo que le impide exigir a las autoridades competentes que les brinden protección. Tampoco se les informa adecuadamente de todo lo que implica el procedimiento de denuncia. El resultado es que el encuentro entre víctimas y operadores, termina siendo desgastante para ambas partes, porque las primeras no ven satisfechas sus expectativas y las segundas se ven sobrecargadas de trabajo a consecuencia de un procedimiento de denuncia cargado de diligencias. Si a ello se le suma que las víctimas no ven resolver ninguna medida de protección en su favor, y ello determina su abandono del proceso, el personal termina discriminando a las usuarias, a quienes culpan de la falta de éxito en completar la integración de la averiguación y viceversa, las víctimas culpan al personal por su falta de apoyo.

Nótese que sobre el Ministerio Público recaen la mirada de todo el proceso de acceso a la justicia, mientras es poco común que se conozca la actuación de jueces y otras autoridades, también responsables del acceso a la justicia, porque es una población cuasi privilegiada (la que cuenta con asesoría profesional jurídica) la que logra llegar hasta estas instancias.

Por lo tanto, podemos concluir que en el Estado de Puebla, no se han logrado concretar procedimientos legales que puedan ser calificados como “justos y eficaces” y la responsabilidad no recae exclusivamente en las conductas del personal operativo, aunque así aparezca en la percepción de las mujeres usuarias de la atención, sino en la falta de voluntad política para garantizar los recursos, tanto humanos como materiales, y la capacitación y sensibilización adecuada, que redunde en procesos eficaces que cumplan con las condiciones de un debido proceso.

Análisis sobre el Acceso a la Justicia
para Mujeres Víctimas de Violencia
de Género en Puebla

Con base en indicadores de avance de la Convención
de Belém Do Pará

Se terminó de imprimir
el mes de diciembre de 2011
en los talleres de
Impretlax S.A. de C.V.
Tlahuicole 1-B, Centro
C.P. 90000, Tlaxcala, Tlax.
impretlax@prodigy.net.mx

