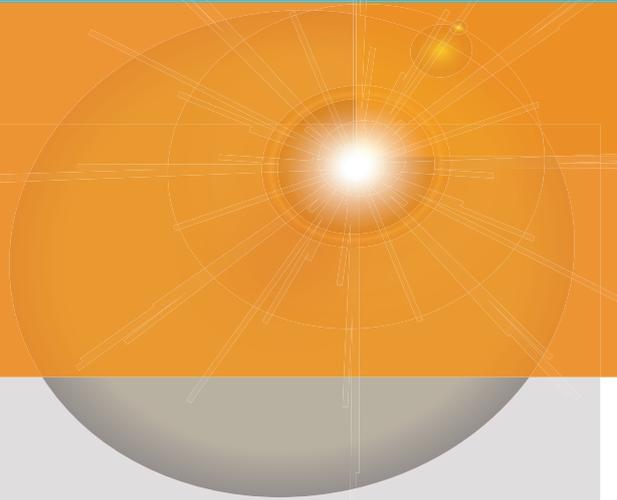


RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN
INTEGRAL Y COORDINADA
PARA LAS **MUJERES** VÍCTIMAS DE
VIOLENCIA DE GÉNERO
EN EL ESTADO DE
SAN LUIS POTOSÍ



Este producto es generado con recursos del Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género. Empero el Instituto Nacional de las Mujeres no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las (los) autoras (es) del presente trabajo.

RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL Y COORDINADA DE LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ESTADO DE SAN LUIS POTOSÍ

- FINANCIAMIENTO:** Programa de Fortalecimiento a la Transversalidad de la Perspectiva de Género.
- CONTRATANTE:** Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí.
- NOMBRE DEL PROYECTO:** Acciones estratégicas para el fortalecimiento del IMES, el avance en materia de igualdad sustantiva y en el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.
- META 1439:** Elaboración de ruta crítica para la atención integral de la violencia contra las mujeres en el Estado de San Luis Potosí.
- EJERCICIO FISCAL:** 2016.

DICIEMBRE DE 2016

Responsable:
Dra. Alicia Elena Pérez Duarte y Noroña
Coordinadora del Núcleo Multidisciplinario “Cecilia Loría Saviñón”



ÍNDICE

PRESENTACIÓN	5
INTRODUCCIÓN	10
CAPÍTULO PRIMERO	13
MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL	13
I. APUNTES PRELIMINARES	13
II. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DE DERECHOS HUMANOS	17
III. POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL	18
IV. EL CONCEPTO DE RUTA CRÍTICA.....	21
V. METODOLOGÍA	24
VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	28
1. Los indicadores y sus objetivos	28
2. Construcción de indicadores para atención integral de la violencia de género	29
CAPÍTULO SEGUNDO	31
MARCO JURÍDICO APLICABLE.....	31
I. INTERNACIONAL	31
1. CEDAW y el Sistema de Naciones Unidas	31
2. Convención Do Belém do Pará	33
II. NACIONAL.....	35
1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos	35
2. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia	36
3. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.....	37



4.	Ley General de Víctimas.....	38
5.	Norma Oficial Mexicana 046-SSA 2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención.....	45
III.	SAN LUIS POTOSÍ.....	46
1.	Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí.....	46
2.	Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí.....	47
3.	Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de San Luis Potosí.....	47
4.	Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de San Luis Potosí.....	49
5.	Código Familiar.....	53
6.	Código Penal.....	54
	CAPÍTULO TERCERO.....	57
	PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA INTEGRAL DE PREVENCIÓN.....	57
I.	EL CONCEPTO DE PREVENCIÓN Y SUS EJES DE ACCIÓN O COMPONENTES DEL PROGRAMA.....	57
II.	MAPA DE LA RUTA CRÍTICA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA DE PREVENCIÓN.....	62
1.	Esquema general para la implementación de la Ruta Crítica.....	63
2.	Mecanismos para la operatividad de la Ruta Crítica y su secuencia.....	64
3.	Facultades normativas en materia de prevención de la violencia contra las mujeres.....	67
4.	Programación, evaluación y seguimiento.....	71
	CAPÍTULO CUARTO.....	73
	PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO.....	73
I.	LOS CONCEPTOS EN LA ATENCIÓN INTEGRAL.....	73
1.	Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género constitutiva de delito.....	75
2.	Impactos y efectos de la violencia contra las mujeres.....	77
3.	Primer Contacto.....	78
4.	Expediente Único.....	78



5. Victimización secundaria o revictimización	79
6. Violencia contra las mujeres	79
II. COMPONENTES DE LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA.....	81
1. Principios rectores.....	81
2. Las estrategias de atención e intervención.....	82
3. Perfil de las personas que brindan los servicios en un sistema de atención integral	84
4. Identificación de un contacto de confianza y construcción de redes de apoyo social.....	84
III. LA RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA.....	85
1. Inicio: El Primer Contacto.....	86
2. El acompañamiento interinstitucional	101
3. Secuencia de las acciones y responsabilidades en un Centro de Atención	103
4. Infraestructura de un Centro de Atención a las mujeres víctimas de violencia	104
IV. EVALUACIÓN	107
1. Base de datos Estatal	107
2. Valoración cualitativa de la atención.....	108
V. CONSIDERACIONES ADICIONALES	110
CAPÍTULO QUINTO	112
PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA INTERVENCIÓN CON AGRESORES DE MUJERES	112
I. LOS LINEAMIENTOS BÁSICOS	112
II. EL PROCEDIMIENTO Y SU SECUENCIA	114
III. CONSIDERACIONES ADICIONALES	118
BIBLIOGRAFÍA.....	119





PRESENTACIÓN

El Estado está obligado a proporcionar a las víctimas en general y, en particular, a las mujeres víctimas de violencia una serie de servicios que, en su conjunto, reflejan una atención integral, es decir, todo aquello que una mujer determinada requiere para reconstruir su propia ciudadanía después de haber vivido uno o varios eventos de violencia de género.

Es importante recordar que la visión victimológica irrumpe en los espacios de justicia hasta los años ochenta del siglo pasado. La transición de los procesos jurisdiccionales centrados en los derechos de la persona presuntamente responsable y sometida a proceso penal, hacia la incorporación, en esos mismos procedimientos, de los intereses y derechos de la persona que fue la víctima, no ha sido sencilla. Inició por la visualización y análisis de las víctimas de abuso del poder para transitar hacia todos los delitos y formas de agresión que violentan los derechos de una persona determinada o de un grupo, incluso a manos de particulares. Este concepto "víctima" se asimila a los conceptos técnico-jurídicos de "agraviado u ofendido", "sujeto pasivo del delito", sin embargo, no necesariamente significan lo mismo porque el primero es mucho más amplio que los segundos, pues incluye a las personas que han sido afectadas por otras circunstancias no necesariamente delictivas, como las catástrofes naturales y, en el caso de la violencia de género contra las mujeres, por hechos que, aunque tienen un mismo origen –la violencia machista- no siempre implican conductas reconocidas como delitos.¹

En todo caso, el común denominador se encuentra en los derechos que asisten a todas las víctimas del delito y de abusos del poder, en los términos reconocidos por Naciones Unidas en su Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia:²

1. Se entenderá por "víctimas" las personas que, individual o colectivamente, hayan sufrido daños, incluidas lesiones físicas o mentales, sufrimiento emocional, pérdida financiera o menoscabo sustancial de sus 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.

2. Podrá considerarse "víctima" a una persona que, con arreglo a la Declaración, independientemente de que se identifique, aprehenda, enjuicie o condene al perpetrador e independientemente de la relación familiar entre el perpetrador y la víctima.

¹ Sobre el concepto "víctima" y "victimología", se pueden consultar: BACA BALDOMERO, Enrique, et al., *Manual de Victimología*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006; DAVID, Pedro y Eduardo VETERE (coord.), *Víctimas del delito y del abuso del poder*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2006; CUAREZMA TERÁM, Sergio, "La victimología", <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1839/19.pdf>.

² *Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas del Delito y del Abuso de Poder*, Aprobados por la Asamblea General de Naciones Unidas, en su Resolución 40/34 del 29 de noviembre de 1985, Sección A.

En la expresión "víctima" se incluye además, en su caso, a los familiares o dependientes inmediatos de 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.

Desde este reconocimiento en el ámbito internacional, la víctima ha sido una constante en el debate y el diseño de políticas públicas para disminuir los efectos perversos del delito y del abuso de poder, incluyendo dos vertientes vinculadas a este universo: la prevención y el trabajo de rehabilitación de quienes delinquen.

Desde luego, las mujeres víctimas de violencia de género también se encuentran en este universo; sin embargo, requieren servicios especializados por la naturaleza misma de los actos de que fueron víctimas cuyas hondas raíces culturales han permitido su naturalización lo que hace más complicado el trabajo institucional que sostiene estos servicios, por el simple hecho de que quienes están obligados a prestarlos, participan de esa misma cultura y no siempre se entienden las razones de la violencia ni sus contextos, de ahí la necesidad de marcar pautas de comportamiento institucional claras que obliguen a seguir las instrucciones, sin más, de tal manera que se garantice que todas las mujeres víctimas que soliciten apoyo de las instituciones del Estado, reciban los servicios correspondientes a sus necesidades con los mismos estándares de calidad, calidez y pertinencia, desde la información y orientación hasta las medidas de protección; desde la asistencia médica hasta el acompañamiento a los espacios de justicia en busca de la propia justicia, la reparación del daño y la garantía de la no repetición de los actos reclamados.

En este sentido es relevante tomar en consideración que en el *Informe del Grupo de Trabajo conformado para estudiar la Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en los municipios de Ciudad Valles, Matehuala, San Luis Potosí, Soledad de Graciano Sánchez, Tamazunchale y Tamuín, del estado de San Luis Potosí*³ se señala que en el Estado,

... no se han implementado debidamente las recomendaciones del diagnóstico y a la fecha no es posible conocer el avance en la elaboración de manuales de lenguaje incluyente, protocolos de investigación y prevención de acoso sexual laboral, o sobre protocolos para juzgar con perspectiva de género; únicamente, se logró acceder a la información hemerográfica sobre capacitaciones a las servidoras y servidores públicos en temas de género.

Durante las entrevistas a las autoridades, se observó también desconocimiento de las metodologías y estrategias para la protección a las mujeres. Al respecto, las autoridades reconocen la falta de bases de datos actualizados y confiables. Se manifestó al grupo de trabajo que existe la necesidad de crear un programa coordinado para la prevención, el seguimiento a la violencia y la reparación del daño entre las instituciones de primer contacto y seguimiento de casos de violencia contra las mujeres.

³ Consultable en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/81941/1.Informe_final_San_Luis_Potos_.pdf

A eso se suma que la mayoría de las instancias municipales encargadas de atender a las mujeres no cuentan con la infraestructura y los recursos humanos adecuados para realizar sus funciones, lo que impacta en la calidad del servicio que brindan.

En el mismo orden de ideas, se pudo constatar que las instancias de atención carecen de rutas claras a seguir cuando se presentan mujeres víctimas de violencia, lo que genera que cuando acuden a las autoridades sean referidas constantemente de una institución a otra, sin recibir atención.⁴

Carencias todas ellas que aunadas a las raíces culturales del problema, producen situaciones que son inadmisibles en un Estado de Derecho. De ahí que se proponga:

Institucionalizar los procesos de atención a las mujeres víctimas de violencia en todas las instancias del estado. Para ello, se propone diseñar procedimientos, lineamientos o rutas críticas de actuación, claras, simplificadas, con responsabilidades definidas y susceptibles de evaluación periódica, a fin de facilitar la atención adecuada y diligente de las víctimas y sus familiares o, en su caso, la canalización de éstas a otras instancias facultadas para ello.

Desde luego, esta estrategia deberá contemplar el registro adecuado de los tipos de violencia, la capacitación efectiva de las servidoras y los servidores públicos encargados de brindar esta atención, así como una coordinación genuina entre todas las instancias estatales y municipales relacionadas con la prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres.⁵

Estas propuestas reconocen la necesidad de que toda la función pública camine por la misma vereda hacia la erradicación de la violencia de género contra las mujeres; que hable el mismo lenguaje y que las responsabilidades institucionales estén coordinadas mediante protocolos de actuación comunes según las funciones de cada institución y con una ruta claramente establecida sobre las tareas que corresponden, por ley, a cada dependencia, a cada funcionario o funcionaria, por tanto, es importante contar con un instrumento de esta naturaleza en el marco de las disposiciones normativas vigentes que ya señalan qué acciones corresponden a cada quién.

Ahora bien, las normas siempre tienen posibilidades de interpretación, lo cual ha dado espacio a que algunas de las acciones, políticas o servicios de atención integral, no respondan de la manera en que la legislatura pensó al momento de promulgar dichas normas,⁶ de ahí que, aunque puede ser cierto que

⁴ Ver Informe citado supra p. 76.

⁵ Informe citado supra p. 91.

⁶ En especial la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de San Luis Potosí (en adelante Ley de Acceso) y su reglamento, la Ley General de Víctimas y la Ley Orgánica de la Administración Pública de San Luis Potosí y su reglamento.

Los servicios de atención a la violencia de género representan un espacio de oportunidad único de cuidado, detección, prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres maltratadas, debido a que acudirán por algún tipo de agresión según sea el caso.⁷

Sin embargo, como lo demuestran varios estudios, la falta de una ruta crítica definida, es la causa más común del abandono de los servicios de atención por parte de las mujeres víctimas de violencia de género. Este dato, per sé, justifica el esfuerzo de elaborar un documento que coordine las acciones de atención de todas las instituciones que pertenecen al Sistema Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres del Estado (en adelante Sistema Estatal).

Ahora bien, es importante subrayar que no basta la acción de un Sistema Estatal centralizado, las acciones tanto de prevención de la violencia contra las mujeres como de atención a las mujeres que han sido víctimas de esta violencia se debe conceptualizar y visualizar como un conjunto coordinado que incluye trabajo institucional, comunitario, interinstitucional, municipal, regional y estatal. Esto implica la pertinencia de la repetición de los diseños de las Rutas Críticas propuestas en todos estos espacios con las especificidades técnicas y normativas de cada uno de ellos. Desde luego, es importante que exista una observación estatal que garantice la dirección de los diferentes programas de prevención y las acciones de atención y su coherencia.

En este sentido, y a manera de presentación, se visualiza la vinculación de instituciones, comunidades, municipios, regiones y Estado en materia de políticas públicas tanto de prevención de la violencia de género contra las mujeres como de atención a las mujeres víctimas como

⁷ MORENO MORENO, Sania Elizet, "Rutas críticas: violencia de género contra las mujeres en el municipio de Culiacán, Sinaloa", *Trabajo Social Sin Fronteras*, Revista de la Universidad de Colima, Año 5, número 10, julio-diciembre 2013 p. 95, disponible en: <http://www.ucol.mx/resifro/pdf/SF10005.pdf>, op. citada en los términos de referencia de este ejercicio.



Ahora bien, esta coordinación solo es posible si todas las funcionarias y funcionarios públicos conocen, como es su responsabilidad, sus responsabilidades institucionales y la normatividad aplicable a sus propias tareas y a las del conjunto de la administración pública, tanto estatal como municipal.

Finalmente, es importante tener en cuenta que cada mujer víctima de violencia de género tiene necesidades particulares, por tanto, en la aplicación de los protocolos y el diseño de la Ruta Crítica individual, deberán tomarse en cuenta estos elementos individuales. Es el caso, por ejemplo, de intérpretes para mujeres indígenas y/o mujeres hablantes de otras lenguas o idiomas distintos al español; de atención especial para diferentes tipos de discapacidad o necesidades derivadas de la edad –niñas o mujeres ancianas; los elementos diferenciados según usos, costumbres, ideología o religión o la identidad sexo genérica, por señalar sólo algunos de los elementos que pueden hacer necesaria un tipo de atención particular respecto de las líneas generales marcadas en este documento.





INTRODUCCIÓN

Son antecedentes de este documento varios esfuerzos nacionales e internacionales para erradicar la violencia contra las mujeres, tomando en consideración que, más allá de las estadísticas que son una evidencia del problema que enfrentan las mujeres víctimas de esta violencia a lo largo y ancho del país,⁸ en Naciones Unidas se reconoce que este problema es

... una forma de discriminación y una violación de los derechos humanos. Causa sufrimientos indecibles, cercena vidas y deja a incontables mujeres viviendo con dolor y temor en todos los países del mundo. Causa perjuicio a las familias durante generaciones, empobrece a las comunidades y refuerza otras formas de violencia en las sociedades. La violencia contra la mujer les impide alcanzar su plena realización personal, restringe el crecimiento económico y obstaculiza el desarrollo. La generalización y el alcance de la violencia contra la mujer ponen de manifiesto el grado y la persistencia de la discriminación con que siguen tropezando las mujeres. Por consiguiente, sólo se puede eliminar tratando de eliminar la discriminación, promoviendo la igualdad y el empoderamiento de la mujer y velando por el pleno ejercicio de los derechos humanos de la mujer.⁹

En este contexto, se presenta un esquema tipo Ruta Crítica para disolver los obstáculos que enfrentan las mujeres cuando recurren a las instancias de gobierno para solicitar atención por ser víctimas de esta violencia de género cuyo fundamento se encuentra en lo dispuesto por el artículo 7 párrafo b de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer (en adelante Do Belém Do Pará), por el cual México se obliga a “actuar con la debida diligencia para

⁸ Ejemplos de esta problemática sobran, baste señalar la doble agresión sufrida por la hoy Senadora de la República Ana Gabriela Guevara, medallista olímpica, el pasado 11 de diciembre en la carretera México-Toluca y los insultos misóginos y homófobos que sufrió en la redes sociales al hacer su denuncia; la impunidad prevaleciente en el asesinato de Maricela Escobedo Ortiz, madre de Rubí Frayre Escobedo, también asesinada en septiembre de 2010; el feminicidio en contra de Karla Pontigo Lucciotto ocurrido el 28 de octubre de 2012 que fue llevado a la SCJN en julio de 2015 sólo para verificar si el ministerio público había o no cumplido con los estándares nacionales e internacionales para la investigación del feminicidio y los pertinentes para garantizar un recurso efectivo y el acceso a la justicia para los familiares de las víctimas.

⁹ *Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos.* Estudio del Secretario General de Naciones Unidas, Naciones Unidas, 2006, p. iii. Afirmación que contiene elementos sustantivos de los considerandos de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer, de los cuales se resaltan: “AFIRMANDO 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” y “CONVENCIDOS de que la eliminación de la violencia contra la mujer es condición indispensable para su desarrollo individual y social y su plena e igualitaria participación en todas las esferas de vida.”



prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer” y en el artículo 8 párrafos c y d que señala, entre otros, los compromisos de:

Fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;

Suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados...

Así mismo, es fundamento de esta propuesta, lo dispuesto por la Ley de Acceso, en especial en el artículo 12 fracción I:

Los modelos de atención, prevención y sanción que establezcan el Estado y los municipios, consistentes en las medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar, deberán orientarse a garantizar a las mujeres su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.

Al efecto, el Estado y los municipios, a través de sus dependencias y entidades competentes:

I. Proporcionarán atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializado y gratuito a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por dicha violencia...

La interpretación de estos dos instrumentos normativos, impone la obligación a todas las instituciones del Estado integrantes del Sistema Estatal de trabajar de manera coordinada bajo un mismo esquema o Ruta Crítica, en la atención de las mujeres víctimas de violencia.

Tratándose de un objetivo que trabaja con hondas raíces culturales, como la violencia de género, el concepto Ruta Crítica ha sido utilizado para definir la atención integral a las mujeres víctimas de la violencia de género. En este contexto, se retoman tres antecedentes que forman parte del acervo nacional y centro americano sobre los modelos y protocolos de atención a las mujeres víctimas de violencia de género mismos que han probado ser eficientes cuando hay una misma visión de trabajo en todas las áreas involucradas. Estos son: *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres*, *Protocolos de Actuación*¹⁰, el *Protocolo de Atención Integral para las Víctimas del Delito en la Fiscalía General*

¹⁰ Ver PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena (coord.) op. cit., 4ª edición definitiva, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM-CONACYT, México, 2015.



de la República de Guatemala,¹¹ y la experiencia obtenida en la Fiscalía Especial para la Atención de Delitos Relacionados con Actos de Violencia contra las Mujeres en el País, de la Procuraduría General de la República.¹²

Esta Ruta Crítica se define a través de un esquema conocido como "Expediente Único y Primer Contacto", y su centro está dado por las necesidades y decisiones de la mujer víctima; los demás agentes deben respetar estas necesidades, decisiones y tiempos.

Sin embargo, el título del programa de trabajo, sugiere la necesidad de tener al menos dos Rutas Críticas adicionales o complementarias que, a la larga, convergen en un punto óptimo: la erradicación de la violencia de género. Estas Rutas Críticas adicionales enfocan: los programas y políticas públicas de prevención y la intervención con agresores.

Así, este documento ofrece la visión de tres caminos que convergen en un punto terminal con los vínculos institucionales y operativos entre los tres. Así mismo, contiene definiciones conceptuales y normativas generales y en cada una de las Rutas; las responsabilidades institucionales correspondientes, los mecanismos de recopilación de información, la implementación coordinada de acciones y los propios para el seguimiento y la evaluación.



¹¹ Publicado como Instrucción de la Fiscalía General de Guatemala, bajo los auspicios de la Secretaría Ejecutiva de la Instancia Coordinadora de la Modernización del Sector Justicia de Guatemala en el marco del Programa Justicia y Seguridad: Reducción de la Impunidad, Embajada de España en Guatemala. Junio-Octubre de 2014. Este documento es hoy la Instrucción General 04-2014 de la Fiscal General de la República de Guatemala, de fecha 10 de noviembre de 2014.

¹² Durante el primer periodo 2006-2007, misma que se recogió en PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena, *Lineamientos para la Elaboración del Modelo de Atención Integral a los Derechos Humanos y Ciudadanía de las Mujeres*, elaborados en 2008 y entregados al Instituto Nacional de las Mujeres en ese mismo año. Este que fue llamado, en su momento, Modelo FEVIM fue un trabajo de integración de las experiencias acumuladas la Red Nacional de Refugios y otras organizaciones de la Sociedad Civil como COVAC, ADIVAC, CIAM Cancún, Alternativas Pacíficas realizado por la Bióloga Patricia Duarte quien lo definió como "la concreción de un sueño largamente acariciado por estas organizaciones precisamente porque convirtió en manual de procedimientos de una institución gubernamental, las experiencias, formas de trabajar, de acompañar, de construir y ayudar a reconstruir ciudadanía de todas estas organizaciones."

Se reconocen, también, los trabajos realizados y las políticas públicas impulsadas por la Secretaría de Salud en esta materia.



CAPÍTULO PRIMERO MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL

I. APUNTES PRELIMINARES

El Comité para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante El Comité),¹³ afirmó, entre otras cosas, que

Las actitudes tradicionales según las cuales se considera a la mujer como subordinada o se le atribuyen funciones estereotipadas perpetúan la difusión de prácticas que entrañan violencia o coacción, tales como la violencia y los malos tratos en la familia, los matrimonios forzados, el asesinato por presentar dotes insuficientes, los ataques con ácido y la circuncisión femenina. Esos prejuicios y prácticas pueden llegar a justificar la violencia contra la mujer como una forma de protección o dominación de la mujer. El efecto de dicha violencia sobre la integridad física y mental de la mujer es privarla del goce efectivo, el ejercicio y aun el conocimiento de sus derechos humanos y libertades fundamentales. Si bien en esta observación se hace hincapié en la violencia real o las amenazas de violencia contra la mujer, sus consecuencias estructurales básicas contribuyen a mantener a la mujer en un papel subordinado, a su escasa participación en política y a su nivel inferior de educación y capacitación y oportunidades de empleo.

Entre las recomendaciones concretas a los Estados Parte de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (en adelante CEDAW), se encuentran las siguientes que son pertinentes para este ejercicio:

- ♀ Velar por que las leyes contra la violencia y los malos tratos en la familia, la violación, los ataques sexuales y otro tipo de violencia contra la mujer protejan de manera adecuada a todas las mujeres, y respeten su integridad y dignidad.
- ♀ Proporcionar servicios apropiados de protección y apoyo a las víctimas.
- ♀ Capacitar a los funcionarios judiciales, los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley y otros funcionarios públicos a fin de lograr la aplicación efectiva de la Convención.
- ♀ Adoptar medidas eficaces para garantizar que en los medios de comunicación se respete a la mujer y promueva el respeto de la mujer.

¹³ Recomendación General número 19, "LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER" aprobada en el 11º período de sesiones de este Comité el 29 de enero de 1992.

- ♀ Introducir programas de educación y de información pública que ayuden a eliminar los prejuicios que obstaculizan la igualdad de la mujer.
- ♀ Prever procedimientos eficaces de denuncia y reparación, incluida la indemnización.
- ♀ Garantizar que las mujeres en las zonas rurales tengan acceso a los servicios para víctimas de la violencia y que, de ser necesario, se presten servicios especiales a las comunidades aisladas.
- ♀ Adoptar todas las medidas jurídicas y de otra índole que sean necesarias para prestar protección eficaz a las mujeres contra la violencia dirigida a ellas.

Años más tarde, en 2006 el Secretario General de Naciones Unidas plasma en un informe la serie de esfuerzos que se realizaron desde 1993 para entender cómo funciona la violencia contra las mujeres y cuáles fueron, hasta ese momento, las mejores prácticas para su erradicación.

Este informe inicia con una visión que debe ser la que prevalezca en cada uno de los esfuerzos locales y nacionales para atacar esta problemática definida tal como quedó asentado en la Introducción de este trabajo.

Con ello, se puso fin a los cuestionamientos sobre la existencia, dimensión o magnitud de la problemática: sí, existe la violencia contra las mujeres con características estructurales misóginas, patriarcales y machistas que campea en familias, escuelas, empresas, instituciones de gobierno, rancherías, vecindades, comunidades, municipios, estados, países, regiones, continentes, en todo el Mundo.

Sin embargo, el Secretario de Naciones Unidas, afirmó que, frente a ello, los Estados deben asumir que esta violencia "no es invariable ni inevitable y podría reducirse radicalmente y llegar a eliminarse, con la voluntad política y los recursos necesarios",¹⁴ y, sobre todo, asumir sus responsabilidades y obligaciones que son muy concretas y claras, pues afirmó que los

*Estados tienen que responder ante las propias mujeres, ante todos sus ciudadanos y la comunidad internacional. Los Estados tienen el deber de prevenir actos de violencia contra la mujer; investigarlos cuando ocurran y enjuiciar y castigar a los perpetradores; así como de ofrecer reparación y socorro a las víctimas.*¹⁵

Afirmación que apunta al conjunto de acciones de política pública que tiene que desarrollar el Estado para:

- ♀ Prevenir esta violencia machista;

¹⁴ Ídem.

¹⁵ Ídem, p. 5.

- ♀ Garantizar el acceso a la justicia a sus víctimas en el marco de los estándares internacionales en esta materia que incluyen la sanción al responsable, la reparación del daño y la garantía de la no repetición de estos actos;
- ♀ Poner a disposición de las víctimas una serie de servicios especializados, gratuitos de salud, atención psicológica y reconstrucción de ciudadanía, y
- ♀ Poner a disposición de los espacios de justicia, servicios de intervención con agresores.

Este conjunto está definido tanto en la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer¹⁶ y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer instrumentos base de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la Ley de Acceso.

En el ámbito latinoamericano, varios países, entre ellos México, han hecho ejercicios para definir las rutas críticas de atención a las mujeres víctimas de violencia de género, como un esfuerzo por agilizar los servicios de apoyo y el acceso a la justicia a través de la eliminación de obstáculos para estas mujeres. Es el caso, por ejemplo, del "Protocolo y Ruta Crítica Interinstitucionales para la Atención y Protección a Víctimas, en el Marco de la Ley N° 348: Ley Integral para Garantizar a las Mujeres una Vida Libre de Violencia" de la Fiscalía General de Bolivia, la "Ruta Crítica de las mujeres afectadas por violencia de pareja" de Venezuela, el "Modelo de Atención Integral a Víctimas de Violencia de Género" de Nicaragua, el "Protocolo de Atención Integral a Víctimas de la Violencia Contra la Mujer en Supuestos de Violencia Doméstica y de Violencia Intrafamiliar", del Poder Judicial de Honduras, entre otros.

Finalmente, es de tomar en consideración que en el marco de las acciones sobre los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible 2030 con sus 169 metas con las que se retoman, en el ámbito de las Naciones Unidas los Objetivos de Desarrollo del Milenio para avanzar ahí donde no se logró llegar a la meta, la erradicación de la violencia contra las mujeres, ocupa un lugar destacado en el marco del Objetivo 5 "Igualdad de Género", se establece la meta

Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.

Por otro lado, el Mecanismo de Seguimiento de la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (en adelante MESECVI), ha señalado que el acceso a la justicia, es uno de los principales problemas que enfrentan las mujeres víctimas de violencia en todo el Continente Americano,¹⁷ reflejado en

... la insuficiencia en el número de los servicios de atención de casos de violencia contra las mujeres tomando en consideración la demanda existente. [...] la falta de recursos para la instalación de nuevas dependencias, el mejor equipamiento de las mismas

¹⁶ De conformidad con lo interpretado en la Recomendación General número 19 de El Comité ya citada.

¹⁷ Ver Segundo Informe Hemisférico sobre la Implementación de la Convención Do Belém do Pará, OEA, 2012, pp. 59 y ss.

y el aumento de personal capacitado. [...] una concentración de estos servicios en las capitales o ciudades principales, quedando relegadas las zonas marginales y rurales o más alejadas. Con ello se deja desprotegidas a las mujeres indígenas, rurales y a quienes vivían fuera de los centros urbanos.

Este mecanismo, subraya, una y otra vez, su preocupación por la escasez de espacios para atender una demanda creciente de servicios y, desde luego, la falta de coordinación entre los pocos que existen.

Es relevante destacar las Recomendaciones hechas por el MESECVI en materia de políticas públicas de prevención, atención a las mujeres víctimas e intervención con agresores.

Así, en el tema de prevención, se destacan las recomendaciones:

18. Elaborar políticas nacionales integrales e intersectoriales sobre violencia contra las mujeres a nivel nacional, sin limitarse a la violencia familiar, intrafamiliar o doméstica.

19. Implementar Planes Nacionales de intervención frente a la violencia contra las mujeres, que no estén subsumidos dentro de otros planes.

20. Evaluar periódicamente los planes y programas sobre violencia contra las mujeres teniendo en cuenta indicadores e información proporcionada por el mismo Estado, organizaciones internacionales y organizaciones de la sociedad civil.

24. Implementar planes de formación para operadores de justicia, salud y educación sobre derechos de las mujeres y la teoría de género.

25. Efectuar campañas y programas de sensibilización a nivel nacional para la población sobre el problema de violencia contra las mujeres.¹⁸

33. Elaborar e implementar políticas de prevención y atención de la violencia sexual, cuando exista conflicto armado, así como garantizar el acceso de mujeres y niñas víctimas a justicia y reparaciones tanto durante el conflicto como en la etapa post conflicto.

37. Adoptar una política que permita prevenir, sancionar y erradicar el feminicidio/femicidio.¹⁹

¹⁸ MESECVI, *Informe Hemisférico. Primera Ronda de Evaluación Multilateral, Segunda Conferencia de los Estados Parte*, Caracas, 2008, pp. 47 y 48.

¹⁹ Ídem, p. 50.

En el tema de acceso a la justicia:

28. Elaborar protocolos de atención para víctimas de violencia contra las mujeres para uso de las comisarías, fiscalías, policía y demás dependencias judiciales y de salud, en el idioma oficial y los de los pueblos indígenas.

32. Implementar y evaluar el funcionamiento de los servicios de apoyo para las mujeres víctimas de violencia, tales como los refugios y casas de acogida para las mujeres que sufren violencia, sus hijos e hijas; los servicios de asesoría familiar; los grupos de autoayuda; los programas de rehabilitación y las líneas telefónicas gratuitas.²⁰

En el tema del trabajo indispensable con los agresores:

35. Efectuar programas de reeducación para hombres agresores, ya sea de responsabilidad estatal o por medio de convenios de cooperación entre el Estado y organizaciones de la sociedad civil. En caso que estos programas ya existieren, evaluar los resultados de dichos programas e introducir los correctivos que sean necesarios.²¹

II. PERSPECTIVA DE GÉNERO Y DE DERECHOS HUMANOS

La perspectiva de género es un enfoque analítico y metodológico que tiene como fundamento la teoría de género a través de la cual se visualiza a mujeres y hombres en tanto sujetos históricos, contruidos socialmente, producto de una organización social determinada²² teoría que se integra por "los planteamientos teóricos, filosóficos, éticos y políticos necesarios para comprender el complejo de relaciones de poder que determina la desigualdad entre mujeres y hombres."²³ Estos elementos son necesarios para comprender los procesos de subordinación entre hombres y mujeres así como construir herramientas para romper con ellos.

A través de la perspectiva de género se analizan las relaciones de poder entre los sexos y los géneros, aunque se ha trabajado en mayor medida con las preocupaciones, derechos y necesidades de las mujeres dado que los hombres, quienes se encuentran en posiciones hegemónicas y de poder directo, no han hecho suyas las propuestas que cuestionan la legitimidad de un dominio que se da por sentado. Esto explica las dificultades de entender el tema de la violencia contra las mujeres y las respuestas que todavía se escuchan frente a los sistemáticos hechos violentos.

²⁰ Ídem, pp 49 y 50.

²¹ Ídem, p. 50.

²² PÉREZ DUARTE y NOROÑA, Alicia Elena, *Derecho de familia*, Fondo de Cultura Económica, México, 2007, p. 34.

²³ CAZÉS, Daniel, *La perspectiva de género. Guía para diseñar, poner en marcha, dar seguimiento y evaluar proyectos de investigación y acciones públicas y civiles*, Consejo Nacional de Población, Programa Nacional de la Mujer, México, 1990, p. 21.

Aun así, la perspectiva de género es la herramienta que se debe utilizar en todos los procesos vinculados con las políticas públicas y los procesos de justicia encaminados a abatir la impunidad y erradicar la violencia contra las mujeres.²⁴

La perspectiva de derechos humanos se fundamenta en el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que establece la obligación que tienen todas las autoridades del país

... de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En función de esta disposición, toda política pública, toda acción de funcionarias y funcionarios públicos en la atención integral a la violencia de género en San Luis Potosí, deben ponderar la aplicación de dos instrumentos internacionales de derechos humanos claves en esta temática: la CEDAW y la Convención Interamericana para prevenir, atender y erradicar la violencia contra la mujer (en adelante Convención Do Belem do Pará) y deben atender los principios de igualdad, no discriminación, libertad de las mujeres y respeto a su dignidad.

En este sentido, son obligaciones del Estado, de conformidad con lo establecido en la Convención Do Belem do Pará definir como una política pública –en el marco de los protocolos de actuación institucionales–, Rutas Críticas que cumplan con los estándares internacionales de atención a las mujeres víctimas de violencia, uno de ellos, la transversalización de la perspectiva de género y de derechos humanos.²⁵

III. POLÍTICA PÚBLICA INTEGRAL

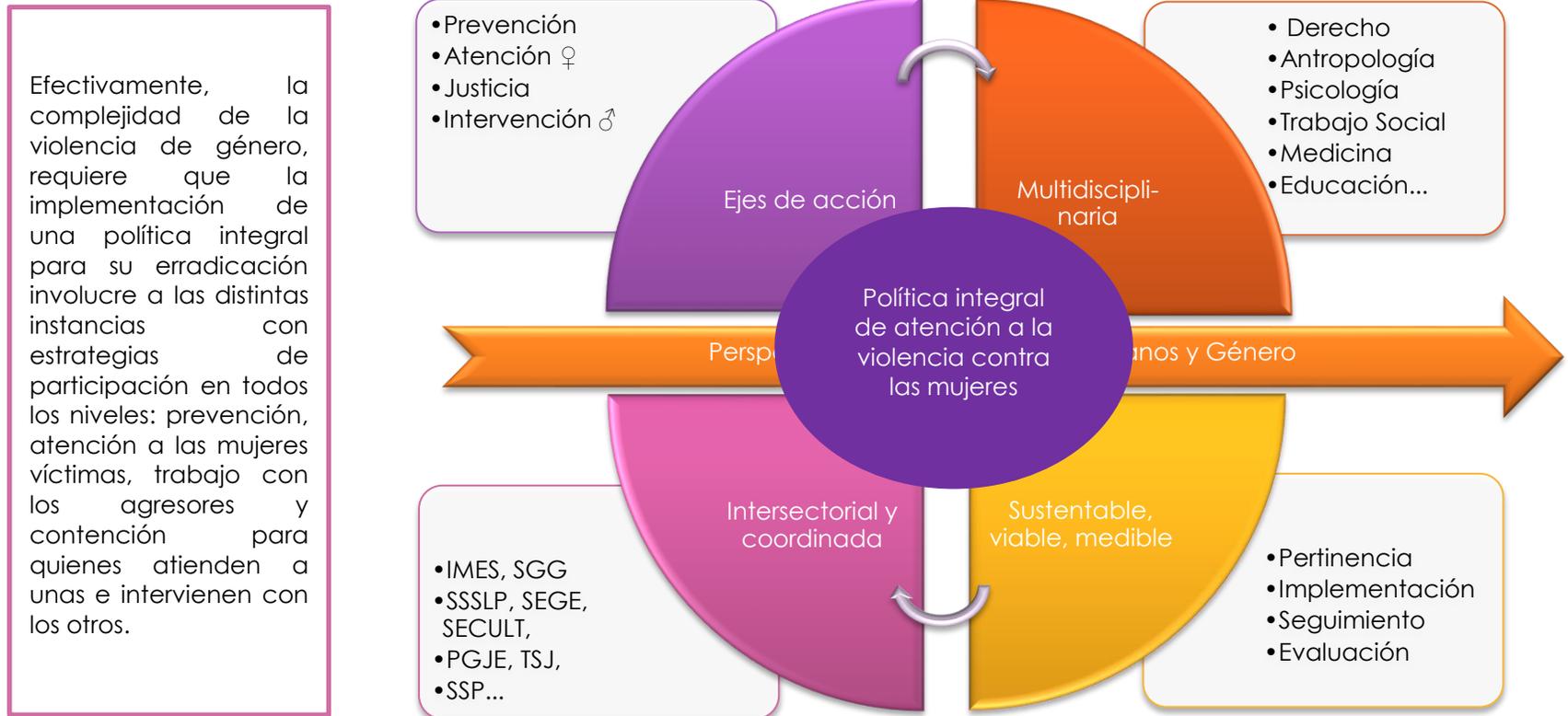
El calificativo “integral” aplicado a una política pública como lo es la atención a la violencia contra las mujeres, hace referencia a la interdisciplinariedad e intersectorialidad; a la coordinación de instituciones y funciones; a las respuestas que deben darse en distintos niveles, fases o contextos; en otras palabras, hace referencia a un todo coordinado compuesto de diferentes áreas.

Atención integral implica, así, que en ella convergen las distintas líneas de acción, funciones y funcionariado, instancias y recursos del Estado, sectores, niveles de operación, niveles de intervención y valores transversales, que dan como resultado el desarrollo

²⁴ Para profundizar sobre la perspectiva de género en el marco de modelos y protocolos de actuación ver: PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena (coord.), *Aplicación Práctica de los Modelos de Prevención, Atención y Sanción de la Violencia contra las mujeres. Protocolos de actuación*, México, 5ª ed., UNAM-CONACYT, 2014.

²⁵ Para ampliar el alcance de los deberes del Estado, se debe tener en cuenta: ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS. *Poner Fin a la Violencia. De las palabras a los Hechos. Estudio del Secretario General*. 2006 y la Resolución de la Asamblea General de Naciones Unidas 52/86 en documento A/52/635, párrafo 8 (b).

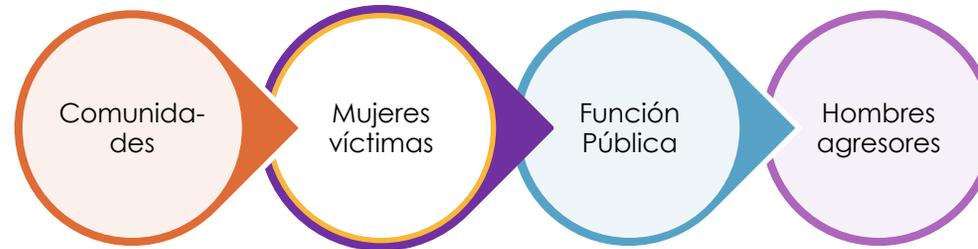
exitoso de los objetivos y acciones contemplados en dicha política, en este caso, la erradicación de la violencia contra las mujeres.²⁶



²⁶ WILPERT, Gregory, Política Integral. www.integralworld.net/es/willpert-es.html.



Grupos a los que se enfoca una política de atención integral de la violencia contra las mujeres:



Es una estructura sistémica,²⁷ visualizada a partir del “desarrollo de un trabajo coordinado y complementado entre las partes”²⁸ sustentable, medible, flexible y clara.

Las políticas públicas de atención a la violencia contra las mujeres, tenderán a ser integrales para responder en un mismo momento a los distintos aspectos de una misma problemática, para un mayor beneficio de la población objetivo, en este caso las mujeres víctimas de violencia de género y la sociedad en su conjunto.

²⁷ Es decir, entendido como “una entidad cuya existencia y funcionalidad se mantiene como un todo por la interacción de sus partes” de tal suerte que quienes integran el sistema, aun siendo entidades distintas con funciones diversas, deben organizarse y regirse por reglas generales, que resulten en un objetivo común. En términos prácticos, un sistema permite la interrelación entre las actoras y actores y sus diversas disciplinas con resultados positivos. Se puede decir entonces que una atención integral es un sistema inter-relacional y transformador, con objetivos que apuntan hacia una meta y que a su vez origina ciertos insumos que otros sistemas necesitan. Ver SUQUIVILDE, Maritza, El pensamiento sistémico. www.ConsultoraInternacional.com.

²⁸ DE BUGLIO SÁNCHEZ, *La política y programas sociales integrales de superación de la pobreza: un desafío a la gestión pública*, Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas, 2003, página 5.

IV. EL CONCEPTO DE RUTA CRÍTICA

El término de Ruta Crítica se empezó a utilizar en el marco de la administración y gestión de proyectos y programas, inicialmente empresariales; sin embargo, ahora se utiliza para programar y medir procesos sean estos públicos o privados, de investigación o de operación. Es, en sí, un proceso a través del cual se describen las secuencias de los elementos terminales de una red de acciones dentro de un programa o proyecto a través del cual se cronometran las respuestas que deben darse en cada una de estas secuencias, de tal suerte que éstas serán más eficientes cuanto más corto sea el tiempo que transcurre entre el inicio y el final del proceso o programa correspondiente.

Quienes definieron este tipo de proceso para la medición y evaluación de proyectos, señalan que la duración de la Ruta Crítica determina la duración del proyecto entero, de tal suerte que cualquier retraso en uno de los elementos, acciones, respuestas o pasos afecta la conclusión satisfactoria y el término planeado de todo el proyecto.

Señalan también que, al estar identificados los tiempos máximos de realización de cada elemento o secuencia, no se puede permitir el empleo de tiempos mayores pues significa el fracaso del proceso mismo. Desde luego, los elementos, secuencias y pasos del proceso están estrechamente relacionados con los recursos financieros y humanos con que cuente un determinado programa.

Para definir con la mayor precisión posible esta Ruta Crítica y garantizar el logro de los objetivos buscados es importante:

- ♀ Identificar todas las actividades que involucra el proceso, lo que significa, determinar relaciones de precedencia, tiempos técnicos para cada una de las actividades y sus secuencias.
- ♀ Construir una red que identifique los nodos intermedios en las secuencias de las actividades.
- ♀ Analizar los cálculos específicos, identificando la Ruta Crítica y las posibles necesidades de Rutas Alternas frente a decisiones o previstas en el diseño del proceso.²⁹

En términos administrativos, la Ruta Crítica se define como la dimensión máxima que puede durar un determinado proceso y las diferencias con las otras rutas que no sean la crítica, se denominan tiempos de holgura.

Estos conceptos fueron traspuestos a la evaluación del camino que debe recorrer una mujer que ha sido víctima de violencia de género para recuperar sus capacidades ciudadanas al cien por ciento. En ello se incluye, desde luego, el proceso que la lleva, si así lo desea, ante los espacios de procuración y administración de justicia.³⁰

²⁹ Es el caso, por ejemplo, de las decisiones de una mujer determinada que transita por la red de una Ruta Crítica de atención a mujeres víctimas de violencia de género.

³⁰ En estudios realizados por la Organización Panamericana de la Salud, se señala que la Ruta Crítica empieza con la decisión y determinación de las mujeres de apropiarse de sus vidas y las de sus hijas e hijos. Siguiendo estas Rutas, se puede conocer los factores

El éxito de una Ruta Crítica en el marco de la recuperación de la ciudadanía para las mujeres que han sido víctimas de violencia de género reviste dos elementos importantes: el acceso a la justicia y la posibilidad de salvar su propia vida o la de sus hijas e hijos. Las consecuencias más graves del fracaso se definen hoy como feminicidio.³¹

Así, aplicado el concepto de Ruta Crítica en el marco de las políticas públicas de atención a las mujeres víctimas de violencia de género, se debe entender que es el proceso que sigue cada una de las mujeres víctimas de violencia de género con el objetivo de encontrar respuestas, soluciones, justicia, reparación del daño, garantía de no repetición. Es, en este sentido, una Ruta Crítica personal; sin embargo, en tanto política pública, esta Ruta Crítica forma parte de un Protocolo de atención integral que garantice el paso por cada uno de los nodos del proceso en el menor tiempo y con la mejor calidad de atención, bajo los principios básicos de los cuales se hablará más adelante.

La Ruta Crítica en el diseño de un programa de prevención de la violencia contra las mujeres es un proceso interinstitucional que requiere identificar la situación que prevalece en el Estado, los pasos de elaboración, las entidades responsables de cada uno de los nodos y objetivos y estrategias, así como del cumplimiento en tiempo de las metas programadas.

Aplicado este concepto a los programas de políticas públicas para la intervención con agresores de mujeres, la Ruta Crítica debe ser menos flexible que con las mujeres víctimas, pues se parte de la premisa que este agresor ha cometido ya un delito aunque este no sea calificado de grave. En todo caso, también debe formar parte de un Protocolo de intervención con las características que se señalan más adelante.

En los tres supuestos, el mapa de la Ruta Crítica comprende la serie de acciones y sus secuencias, los objetivos de cada una, las decisiones que pueden tomarse y sus variables dependiendo del programa de que se trate. Es importante subrayar que tratándose de la atención integral a las mujeres víctimas de violencia, en estas variables deben considerarse sus reacciones, pues ellas pueden definir, como ya se señaló, su propio recorrido o seguir el que se les propone en la entidad que les presta la atención integral.

que impulsan a las mujeres a buscar ayuda, las dificultades encontradas para llevar adelante tal decisión, sus percepciones sobre las respuestas institucionales, sus frustraciones y resignaciones que, en muchos casos, las llevan otra vez a la situación de violencia, y las representaciones sociales y significados sobre la violencia de género que existen entre el personal de las instituciones que deben ofrecer respuestas a este serio problema de salud pública. Ver SAGOT Montserrat y Ana CARCEDO, *Ruta Crítica de las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar en América Latina* (Estudios de caso de diez países), Organización Panamericana de la Salud, Programa Mujer, Salud y Desarrollo, San José, Costa Rica, 2000.

³¹ El feminicidio en Ciudad Juárez puso en evidencia que más del 80% de las mujeres que fueron víctimas de asesinato en el ámbito de violencia familiar habían ya iniciado su propia Ruta Crítica, sin embargo, ésta fue tan tortuosa que desistieron de seguir adelante y se resignaron a su "destino" que terminó siendo fatal. Otro ejemplo, lastimosamente, acaba de presentarse en Tijuana con el asesinato de Aída Fierro Castro y sus dos hijas menores de edad, quien había denunciado un sinnúmero de ocasiones, acoso y violencia sin que fuera escuchada.

Los obstáculos más frecuentes en estos procesos están vinculados con las estructuras que permiten, toleran y perpetúan la violencia contra las mujeres. En las políticas públicas vinculadas con

- ♀ La prevención, se identifican en programas ineficientes o carentes de los recursos financieros y humanos necesarios para alcanzar los fines o en responsabilidades confusas respecto de objetivos determinados.
- ♀ La atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género, se identifican a través de personal que carece de la debida capacitación y especialización para las diferentes áreas de la atención, procesos poco claros, infraestructura deficiente o insuficiente.
- ♀ El acceso a la justicia, se identifican en procesos normativos inadecuados y sin perspectiva de género que permita interpretar y aplicar las leyes de manera que se garantice la debida diligencia, la sanción para el agresor, la reparación del daño y la garantía de la no repetición del ilícito sufrido.
- ♀ La intervención con hombres agresores, se identifican en la falta de especialización y carencia de capacidades en el personal encargado del proceso, la inadecuada perspectiva de los enfoques terapéuticos, la permisividad y/o comprensión de la conducta agresiva en el marco de historias de vida combinadas con hondas raíces culturales.

Estos obstáculos existen como parte de las estructuras de una sociedad patriarcal reflejadas en sistemas jurídicos y procesos judiciales insensibles a las necesidades de las mujeres víctimas de violencia de género a través diversas formas sociales de naturalización, aceptación y legitimación creando así un círculo vicioso que se retroalimenta en múltiples manifestaciones de tipo cultural.

Carcedo y Sagot³² afirmaron que las estructuras patriarcales que construyen este tipo de obstáculos continúan generando las condiciones que permiten la existencia generalizada de la violencia de género en todas sus modalidades y tipos, así como la inacción, la indiferencia, las políticas y procedimientos contradictorios de las instituciones sociales continúan reflejando el ideal de la posición subordinada de las mujeres y el derecho de los hombres a dominar y controlar, incluso a través del uso de la violencia. Ante ello, es difícil que una mujer inicie su propio camino, su propia Ruta Crítica salvando obstáculos personales, si no cuenta con un apoyo decidido de instancias, políticas públicas y de gobierno, sociedad civil y su entorno comunitario.

³² Op. cit.

V. METODOLOGÍA

Metodológicamente se define el concepto de Ruta Crítica como “un algoritmo utilizado para el cálculo de tiempos y plazos en la planificación de proyectos”, es decir, es un método de aproximación a un objetivo, en este caso, la erradicación de la violencia contra las mujeres, que define el tiempo máximo que debe haber entre las secuencias de los diferentes elementos que marcan los puntos de intersección terminal en la red de coincidencias de un programa, proyecto, plan de trabajo determinado.

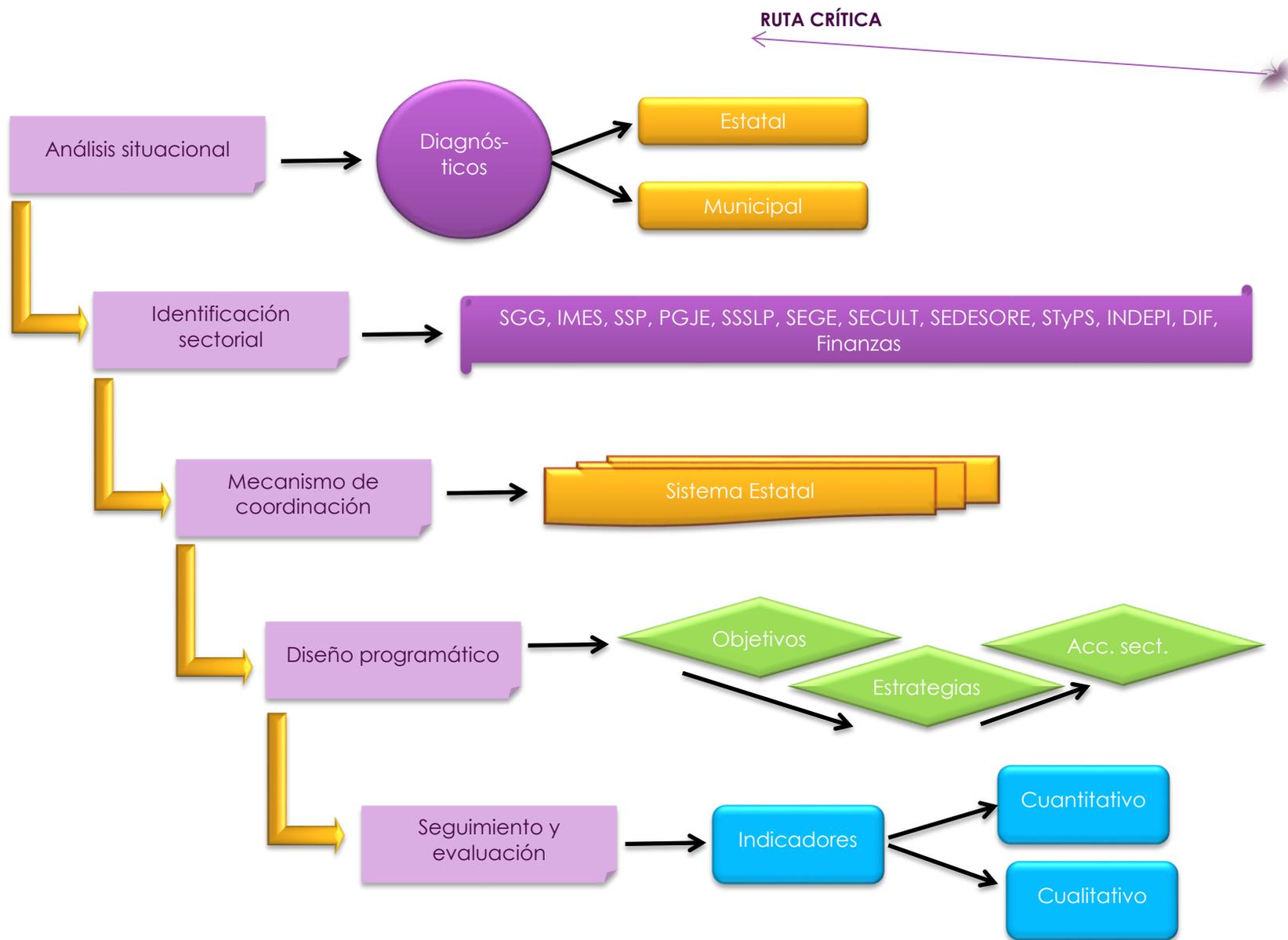
Así, la Ruta Crítica, en el marco de los diseños de políticas públicas, es tanto un método de programación como un elemento de evaluación en la medida en que marca la duración del proyecto entero, por tanto, cualquier retraso en una de las secuencias, afecta a todo el proyecto.

El mapa secuencial transita desde el análisis del problema a partir de los sectores que intervienen en la prevención de la violencia contra las mujeres, la atención de aquellas que son víctimas y la intervención con sus agresores, hasta el diseño de los mecanismos de coordinación, seguimiento y evaluación.

El conjunto de acciones que metodológicamente se enlazan en esta secuencia interinstitucional se puede visualizar como sigue:

En el caso de las mujeres víctimas de violencia, no debe perderse de vista que la Ruta Crítica inicia con el primer paso que ella da hacia las instituciones que deben atenderla de manera integral.

En este contexto, a las instituciones toca orientar su camino para salir de la situación de violencia. Las decisiones son suyas.



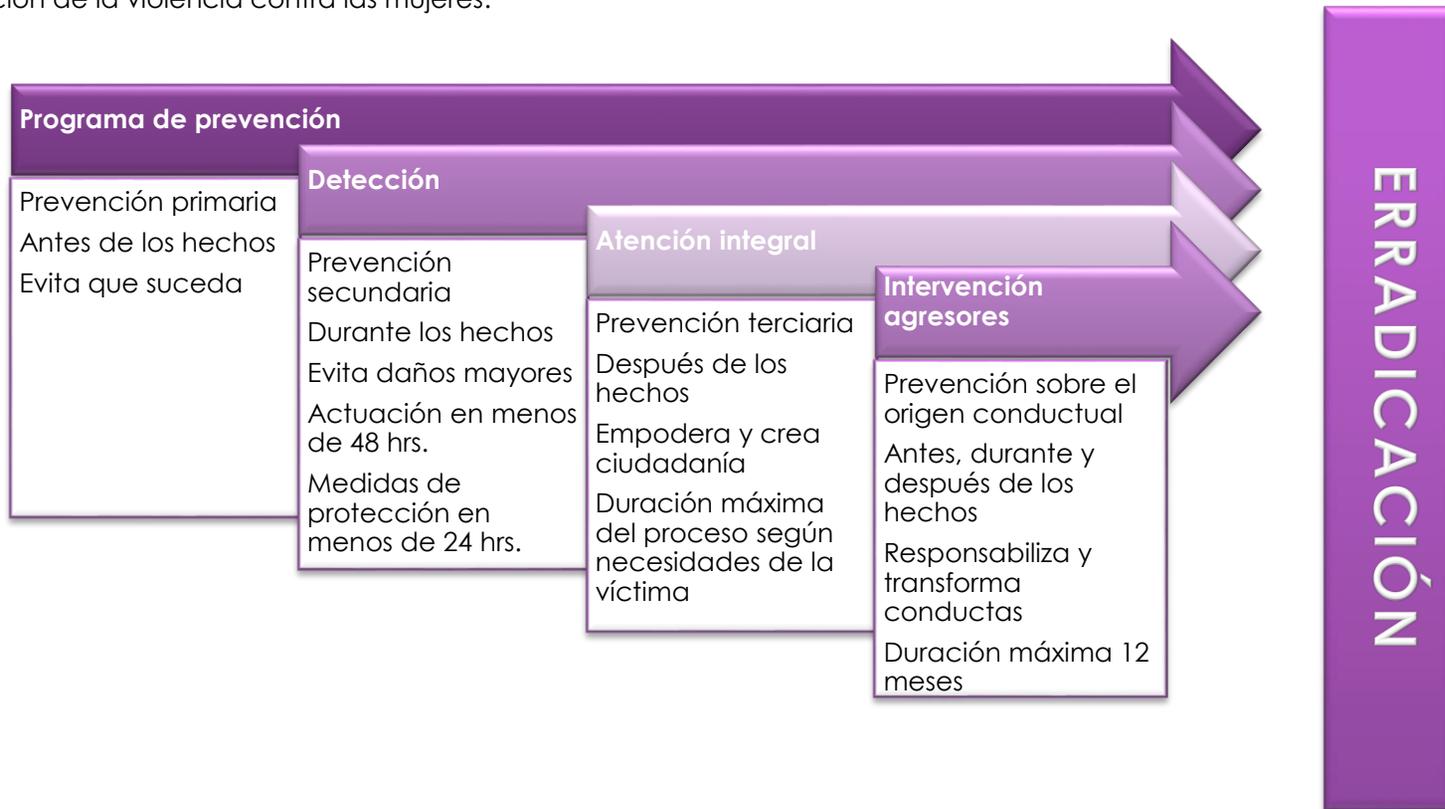
El mapa de las relaciones entre la Rutas Críticas vinculadas con la atención a la violencia contra las mujeres se puede visualizar de la siguiente manera:





El esquema anterior visualiza las relaciones de cada una de las Rutas Críticas hacia la erradicación de la violencia contra las mujeres, así como sus características principales y sus conexiones con los demás procesos, en especial el de prevención que impacta y es impactado por las respuestas y resultados de los esquemas de atención integral a mujeres víctimas de violencia de género así como por los de la intervención con hombres agresores.

El esquema siguiente visualiza la interacción temporal de cada uno de los procesos como un todo dirigido al objetivo final: la erradicación de la violencia contra las mujeres.





VI. EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO

1. Los indicadores y sus objetivos³³

Documentos que surgen de INEGI en México, señalan que un indicador es, antes que nada, una herramienta de medición que refleja logros o resultados, impactos, cambios vinculados a determinadas acciones y políticas públicas.³⁴ Estas herramientas deben, al menos:

- ♀ Estar enmarcadas en un esquema teórico aplicable al tema en estudio;
- ♀ Estar vinculadas a objetivos claros;
- ♀ Estar definidas a través de conceptos explícitos que permitan entender qué se está midiendo;
- ♀ Ser claras y de fácil aplicación, y
- ♀ Ofrecer datos comparables y factibles.

Para la Red Nacional de Refugios, indicador es

... un estándar utilizado para medir el progreso y los logros de un proyecto. Se utilizan para hacer el seguimiento y la evaluación de un proyecto. Son índices, cifras, hechos, opiniones o percepciones que sirven para conocer, analizar y medir los cambios de situaciones y condiciones específicas. Implican la cuidadosa observación de resultados de acciones e iniciativas; son herramientas de gran utilidad para evaluar dónde estamos y hacia dónde vamos respecto de los valores y objetivos de un proyecto y para evaluar programas específicos y determinar su influencia.³⁵

³³ Naciones Unidas, por ejemplo, ha elaborado una serie de instrumentos y guías para la generación de información relevante, oportuna y comparable sobre diferentes temáticas en todos los ámbitos. Baste citar la elaborada para medir los Objetivos de Desarrollo del Milenio, cuya aplicación, señala la CEPAL, ha representado un enorme “desafío en cuanto a la armonización de la información que se produce y reporta en estas tres escalas territoriales [...]En particular, se observan tanto vacíos de información crucial, como inconvenientes divergencias entre los valores de los indicadores ODM correspondientes a los informes nacionales ODM (IN-ODM) y los presentados por organismos internacionales, siendo necesario trabajar en su disminución progresiva.” Ver QUIROGA, Rayén et al., *Vacíos y discrepancias estadísticas en los indicadores ODM; hacia una estrategia regional de conciliación estadística para América Latina y el Caribe*, Número 70, Serie Estudios Estadísticos y Prospectivos, CEPAL, ONU, Santiago de Chile, 2010, pp. 14 y ss.

³⁴ Ver MONDRAGÓN PÉREZ, Angélica Rocío, “¿Qué son los indicadores?”, en *Revista de información y análisis*, México, Número 19, 2001, pp. 52 y ss.

³⁵ GUILLÉ TAMAYO, Margarita y Pilar VALLEJO, *Sistematización de indicadores de impacto cualitativos y cuantitativos: estándares de calidad de la Red Nacional de Refugios*, Red Nacional de Refugios, México, 2010.



Esta Red habla, además, de las características que deben tener estos indicadores para ser considerados como “inteligentes” es que sean:

- ♀ Específicos,
- ♀ Medibles,
- ♀ Realistas,
- ♀ Circunscritos a una determinada unidad de tiempo.³⁶

En general afirman que todo indicador debe servir “de marco de referencia para evaluar el cumplimiento de los objetivos”³⁷, en este caso del ejercicio que se realizó, que corresponderá tanto a la cobertura como a la calidad y eficiencia.

2. Construcción de indicadores para atención integral de la violencia de género

En la medida en que los indicadores son el referente medible que permite dar seguimiento y evaluar una política pública determinada, su construcción está vinculada a los objetivos de cada programa, su implementación, eficacia, impacto, resultados.



³⁶ Ídem.

³⁷ Ídem.

RUTA CRÍTICA



En resumen, los indicadores son un instrumento de evaluación y seguimiento que ofrece al Estado y a la ciudadanía información objetiva sobre las políticas públicas diseñadas para erradicar la violencia contra las mujeres.





CAPÍTULO SEGUNDO MARCO JURÍDICO APLICABLE

Es importante subrayar que en este capítulo sólo se consignan aspectos relevantes de las normas aplicables a las políticas públicas que son materia de este trabajo. Sin embargo, es responsabilidad de toda funcionaria, de todo funcionario, conocer el marco jurídico del Estado, en especial, de las normas aplicables a sus competencias, funciones, responsabilidades y obligaciones.

I. INTERNACIONAL

En este ámbito son dos los documentos normativos básicos: la CEDAW y la Do Belém Do Pará. Sin embargo, no son los únicos. México ha promovido y/o aprobado una serie de declaraciones, directrices y lineamientos que son referencia para el desarrollo de acciones y políticas públicas de prevención de la violencia de género, atención a las mujeres víctimas y trabajo con sus agresores.

1. CEDAW³⁸ y el Sistema de Naciones Unidas

Como ya se señaló, esta Convención es la espina dorsal de los compromisos internacionales para eliminar todas las formas de discriminación en contra de las mujeres, sean estas culturales, derivadas de usos y costumbres, de estructuras sociales o normativas, de estereotipos o funcionales. Los Estados Parte de esta Convención, México entre ellos, se comprometieron a eliminarlos.

Se define como discriminación contra las mujeres:

... toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera³⁹

Entre los compromisos adquiridos al suscribirla, están:

³⁸ Adoptada y abierta a la firma y ratificación, o adhesión, por la Asamblea General en su resolución 34/180, de 18 de diciembre de 1979, Entrada en vigor: 3 de septiembre de 1981, de conformidad con el artículo 27 (1). México la firmó el 12 de julio de 1980, fue aprobada por el Senado el 18 de diciembre de ese mismo año, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 9 de enero de 1981 y fue ratificada el 23 de marzo de 1981.

³⁹ Artículo 1º de esta Convención.

- ♀ Consagrar el principio de la igualdad del hombre y de la mujer y asegurar su práctica;
- ♀ Prohibir toda discriminación contra las mujeres;
- ♀ Garantizar la protección efectiva de las mujeres contra todo acto de discriminación;
- ♀ Garantizar que las autoridades e instituciones del Estado se abstengan de incurrir en actos o prácticas de discriminación contra las mujeres;
- ♀ Eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas;
- ♀ Modificar los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres para eliminar prejuicios y prácticas consuetudinarias y de cualquier otra índole que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de cualquiera de los sexos o en funciones estereotipadas de hombres y mujeres;
- ♀ Suprimir todas las formas de trata de mujeres y explotación de la prostitución de las mujeres.

Estas obligaciones se interpretan a la luz de la Recomendación General número 19 de El Comité, ya citada, en la que se señala de manera clara que “La violencia contra la mujer es una forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre.” En este marco hace una serie de Recomendaciones que ayudan a interpretar las disposiciones de la CEDAW vinculando la discriminación y la violencia contra las mujeres.

Así, recomienda, entre otras políticas:

- ♀ El establecimiento de servicios destinados a las víctimas de violencia, incluidos refugios, rehabilitación asesoramiento;
- ♀ La garantía de que las mujeres que viven en las zonas rurales tengan acceso a dichos servicios;
- ♀ Establecimiento de servicios para garantizar la seguridad de las mujeres víctimas de violencia en la familia;
- ♀ Programas de rehabilitación para los culpables de violencia en el hogar;
- ♀ Medidas preventivas incluidos programas de información pública y de educación para modificar las actitudes relativas a las funciones y la condición del hombre y de la mujer;

Otro instrumento de interpretación de la CEDAW en esta materia es la *Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer* de Naciones Unidas⁴⁰ y la Plataforma de Acción de la IV Conferencia de la Mujer en el apartado D relacionado con los objetivos y acciones estratégicas sobre la violencia contra la mujer.⁴¹

⁴⁰ Aprobada por la Asamblea General en su resolución A/RES/48/104 del 23 de febrero de 1994.

⁴¹ Documento de Naciones Unidas A/Conf.172/20, pp. 112 y ss.

En este mismo Sistema de Naciones Unidas es relevante como instrumento interpretativo la *Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*, ya citada, en la que se sustentan acciones que ya han sido retomadas por la normatividad nacional en la Ley General de Víctimas y las *Estrategias y Medidas Prácticas Modelo para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal*⁴²

2. Convención Do Belém do Pará⁴³

Por su lado, como ya se mencionó, en el marco de la Organización de los Estados Americanos esta Convención es el instrumento internacional cuyas disposiciones son guía para la legislación nacional.

Relevantes para este trabajo son las obligaciones siguientes:

Artículo 7.- Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:

- a. abstenerse de cualquier acción o práctica de violencia contra la mujer y velar porque las autoridades, sus funcionarios, personal y agentes e instituciones se comporten de conformidad con esta obligación;*
- 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;*
- 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;*

⁴² Aprobada por la Asamblea General de Naciones Unidas en su Resolución A/52/86 de fecha 12 de diciembre de 1997.

⁴³ Se aprobó el 9 de junio de 1994 en la Ciudad do Belém Do Pará, Brasil. En México, se firmó ad referendum el 4 de junio de 1995; fue aprobada por el Senado el 26 de noviembre de 1996, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de diciembre de ese mismo año y ratificada el 19 de junio de 1998.

- 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, y*
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.*

Artículo 8.- Los Estados Partes convienen en adoptar, en forma progresiva, medidas específicas, inclusive programas para:

- a. fomentar el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia, y el derecho de la mujer a que se respeten y protejan sus derechos humanos;*
- 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;*
- c. fomentar la educación y capacitación del personal en la administración de justicia, policial y demás funcionarios encargados de la aplicación de la ley, así como del personal a cuyo cargo esté la aplicación de las políticas de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra la mujer;*
- d. suministrar los servicios especializados apropiados para la atención necesaria a la mujer objeto de violencia, por medio de entidades de los sectores público y privado, inclusive refugios, servicios de orientación para toda la familia, cuando sea del caso, y cuidado y custodia de los menores afectados;*
- e. fomentar y apoyar programas de educación gubernamentales y del sector privado destinados a concientizar al público sobre los problemas relacionados con la violencia contra la mujer, los recursos legales y la reparación que corresponda;*
- f. ofrecer a la mujer objeto de violencia acceso a programas eficaces de rehabilitación y capacitación que le permitan participar plenamente en la vida pública, privada y social;*
- g. alentar a los medios de comunicación a elaborar directrices adecuadas de difusión que contribuyan a erradicar la violencia contra la mujer en todas sus formas y a realzar el respeto a la dignidad de la mujer;*

- h. garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información pertinente sobre las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer y de formular y aplicar los cambios que sean necesarios, y*
- i. promover la cooperación internacional para el intercambio de ideas y experiencias y la ejecución de programas encaminados a proteger a la mujer objeto de violencia.*

II. NACIONAL

1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

En particular, los artículos 1º, 4º y 20, que establecen, entre otras garantías:

***Artículo 1o.** En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.*

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

...

***Artículo 4o.** El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia.*

...

***Artículo 20.** El proceso penal será acusatorio y oral. Se regirá por los principios de publicidad, contradicción, concentración, continuidad e inmediación.*

...

C. De los derechos de la víctima o del ofendido:

I. Recibir asesoría jurídica; ser informado de los derechos que en su favor establece la Constitución y, cuando lo solicite, ser informado del desarrollo del procedimiento penal;

II. Coadyuvar con el Ministerio Público; a que se le reciban todos los datos o elementos de prueba con los que cuente, tanto en la investigación como en el proceso, a que se desahoguen las diligencias correspondientes, y a intervenir en el juicio e interponer los recursos en los términos que prevea la ley.

Cuando el Ministerio Público considere que no es necesario el desahogo de la diligencia, deberá fundar y motivar su negativa;

III. Recibir, desde la comisión del delito, atención médica y psicológica de urgencia;

IV. 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 de que la víctima u ofendido lo pueda solicitar directamente, y el juzgador no podrá absolver al sentenciado de dicha reparación si ha emitido una sentencia condenatoria.

La ley fijará procedimientos ágiles para ejecutar las sentencias en materia de reparación del daño;

V. Al resguardo de su identidad y otros datos personales en los siguientes casos: cuando sean menores de edad; cuando se trate de delitos de violación, trata de personas, secuestro o delincuencia organizada; y cuando a juicio del juzgador sea necesario para su protección, salvaguardando en todo caso los derechos de la defensa.

El Ministerio Público deberá garantizar la protección de víctimas, ofendidos, testigos y en general todas los sujetos que intervengan en el proceso. Los jueces deberán vigilar el buen cumplimiento de esta obligación;

VI. Solicitar las medidas cautelares y providencias necesarias para la protección y restitución de sus derechos, y

VII. Impugnar ante autoridad judicial las omisiones del Ministerio Público en la investigación de los delitos, así como las resoluciones de reserva, no ejercicio, desistimiento de la acción penal o suspensión del procedimiento cuando no esté satisfecha la reparación del daño.

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

Instrumento jurídico de orden público e interés social; con carácter programático que transforma la mirada del Estado de un problema, la violencia de género contra las mujeres en una mirada garante de derechos humanos para las mujeres, en especial, el derecho a una vida libre de violencia. Es una norma general, es decir, obligatoria para toda la República.

A través de ella se inicia el proceso legislativo en el país que define conceptos, establece los principios rectores para garantizar este derecho a todas las mujeres: igualdad entre mujeres y hombres, no discriminación hacia las mujeres, respeto a la dignidad y a la libertad de todas las mujeres.

Es también en esta norma en donde se establecen

- ♀ Las bases de coordinación intergubernamental, inter e intra institucional para todo el país, a través del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;
- ♀ Los elementos para el diseño de un Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres;
- ♀ La definición del conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad que engloba el concepto "alerta de género", y
- ♀ Los lineamientos para reglamentar estas definiciones, bases, elementos y acciones en las entidades federativas.

3. Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres

Esta norma, de orden público e interés social, tiene por objeto

.. regular y garantizar la igualdad entre mujeres y hombres y proponer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten a la Nación hacia el cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, promoviendo el empoderamiento de las mujeres.

Define conceptos y los lineamientos de coordinación interinstitucional a través de un Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres. Define la existencia de un Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y un sistema de observancia en el seguimiento, evaluación y monitoreo de la política nacional en materia de igualdad entre mujeres y hombres.

En materia del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, se establece que la Política Nacional de Igualdad tendrá por objetivos, entre otros:

- ♀ Revisar permanentemente las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género;
- ♀ Erradicar las distintas modalidades de violencia de género;
- ♀ Establecer los mecanismos para la atención de las víctimas en todos los tipos de violencia contra las mujeres;
- ♀ Fomentar las investigaciones en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, y

- ♀ Eliminar los estereotipos que fomentan la discriminación y la violencia contra las mujeres.

4. Ley General de Víctimas

Esta norma tiene por objeto:

- ♀ Reconocer y garantizar los derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos, en especial el derecho a la asistencia, protección, atención, verdad, justicia, reparación integral, debida diligencia;
- ♀ Establecer y coordinar las acciones y medidas para promover, respetar, proteger, garantizar y permitir el ejercicio efectivo de los derechos de las víctimas;
- ♀ Implementar los mecanismos para que todas las autoridades cumplan con sus obligaciones de prevenir, investigar, sancionar y lograr la reparación integral;
- ♀ Garantizar un efectivo ejercicio del derecho de las víctimas a la justicia en estricto cumplimiento de las reglas del debido proceso;
- ♀ Establecer los deberes y obligaciones específicos a cargo de las autoridades y de toda persona que intervenga en los procedimientos relacionados con las víctimas,
- ♀ Establecer las sanciones en caso de incumplimiento.

En el artículo 4 establece que:

Se denominarán víctimas directas aquellas personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional, o en general cualquiera puesta en peligro o lesión a sus bienes jurídicos o derechos como consecuencia de la comisión de un delito o violaciones a sus derechos humanos reconocidos en la Constitución y en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte.

Son víctimas indirectas los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.

Son víctimas potenciales las personas físicas cuya integridad física o derechos peligren por prestar asistencia a la víctima ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.

La calidad de víctimas se adquiere con la acreditación del daño o menoscabo de los derechos en los términos establecidos en la presente Ley, con independencia de que se identifique, aprehenda, o condene al responsable del daño o de que la víctima participe en algún procedimiento judicial o administrativo.



Son víctimas los grupos, comunidades u organizaciones sociales que hubieran sido afectadas en sus derechos, intereses o bienes jurídicos colectivos como resultado de la comisión de un delito o la violación de derechos.

Establece como principios rectores en materia de protección de los derechos de las víctimas, de conformidad con el artículo 5:

Dignidad. - *La dignidad humana es un valor, principio y derecho fundamental base y condición de todos los demás. Implica la comprensión de la persona como titular y sujeto de derechos y a no ser objeto de violencia o arbitrariedades por parte del Estado o de los particulares.*

En virtud de la dignidad humana de la víctima, todas las autoridades del Estado están obligadas en todo momento a respetar su autonomía, a considerarla y tratarla como fin de su actuación. Igualmente, todas las autoridades del Estado están obligadas a garantizar que no se vea disminuido el mínimo existencial al que la víctima tiene derecho, ni sea afectado el núcleo esencial de sus derechos.

En cualquier caso, toda norma, institución o acto que se desprenda de la presente Ley serán interpretados de conformidad con los derechos humanos reconocidos por la Constitución y los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea Parte, aplicando siempre la norma más benéfica para la persona.

Buena fe. - *Las autoridades presumirán la buena fe de las víctimas. Los servidores públicos que intervengan con motivo del ejercicio de derechos de las víctimas no deberán criminalizarla o responsabilizarla por su situación de víctima y deberán brindarle los servicios de ayuda, atención y asistencia desde el momento en que lo requiera, así como respetar y permitir el ejercicio efectivo de sus derechos.*

Complementariedad. - *Los mecanismos, medidas y procedimientos contemplados en esta Ley, en especial los relacionados con la de asistencia, ayuda, protección, atención y reparación integral a las víctimas, deberán realizarse de manera armónica, eficaz y eficiente entendiéndose siempre como complementarias y no excluyentes.*

Tanto las reparaciones individuales, administrativas o judiciales, como las reparaciones colectivas deben ser complementarias para alcanzar la integralidad que busca la reparación.

Debida diligencia. - *El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de esta Ley, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como sujeto titular de derecho.*



El Estado deberá remover los obstáculos que impidan el acceso real y efectivo de las víctimas a las medidas reguladas por la presente Ley, realizar prioritariamente acciones encaminadas al fortalecimiento de sus derechos, contribuir a su recuperación como sujetos en ejercicio pleno de sus derechos y deberes, así como evaluar permanentemente el impacto de las acciones que se implementen a favor de las víctimas.

Enfoque diferencial y especializado. - Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas.

Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, miembros de pueblos indígenas, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y personas en situación de desplazamiento interno. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Este principio incluye la adopción de medidas que respondan a la atención de dichas particularidades y grado de vulnerabilidad, reconociendo igualmente que ciertos daños sufridos por su gravedad requieren de un tratamiento especializado para dar respuesta a su rehabilitación y reintegración a la sociedad.

Enfoque transformador. - Las autoridades que deban aplicar la presente Ley realizarán, en el ámbito de sus respectivas competencias, los esfuerzos necesarios encaminados a que las medidas de ayuda, protección, atención, asistencia y reparación integral a las que tienen derecho las víctimas contribuyan a la eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.

Gratuidad. - Todas las acciones, mecanismos, procedimientos y cualquier otro trámite que implique el derecho de acceso a la justicia y demás derechos reconocidos en esta Ley, serán gratuitos para la víctima.

Igualdad y no discriminación. - En el ejercicio de los derechos y garantías de las víctimas y en todos los procedimientos a los que se refiere la presente Ley, las autoridades se conducirán sin distinción, exclusión o restricción, ejercida por razón de sexo, raza, color, orígenes étnicos, sociales, nacionales, lengua, religión, opiniones políticas, ideológicas o de cualquier otro tipo, género, edad, preferencia u orientación sexual, estado civil, condiciones de salud, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio y discapacidades, o cualquier otra que tenga por objeto o efecto impedir o anular el reconocimiento o el ejercicio



de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas. Toda garantía o mecanismo especial deberá fundarse en razones de enfoque diferencial.

Integralidad, indivisibilidad e interdependencia.- Todos los derechos contemplados en esta Ley se encuentran interrelacionados entre sí. No se puede garantizar el goce y ejercicio de los mismos sin que a la vez se garantice el resto de los derechos. La violación de un derecho pondrá en riesgo el ejercicio de otros.

Para garantizar la integralidad, la asistencia, atención, ayuda y reparación integral a las víctimas se realizará de forma multidisciplinaria y especializada.

Máxima protección.- Toda autoridad de los órdenes de gobierno debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

Las autoridades adoptarán en todo momento, medidas para garantizar la seguridad, protección, bienestar físico y psicológico e intimidad de las víctimas.

Mínimo existencial.- Constituye una garantía fundada en la dignidad humana como presupuesto del Estado democrático y consiste en la obligación del Estado de proporcionar a la víctima y a su núcleo familiar un lugar en el que se les preste la atención adecuada para que superen su condición y se asegure su subsistencia con la debida dignidad que debe ser reconocida a las personas en cada momento de su existencia.

No criminalización.- Las autoridades no deberán agravar el sufrimiento de la víctima ni tratarla en ningún caso como sospechosa o responsable de la comisión de los hechos que denuncie.

Ninguna autoridad o particular podrá especular públicamente sobre la pertenencia de las víctimas al crimen organizado o su vinculación con alguna actividad delictiva. La estigmatización, el prejuicio y las consideraciones de tipo subjetivo deberán evitarse.

Victimización secundaria.- Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.



Participación conjunta. - Para superar la vulnerabilidad de las víctimas, el Estado deberá implementar medidas de ayuda, atención, asistencia y reparación integral con el apoyo y colaboración de la sociedad civil y el sector privado, incluidos los grupos o colectivos de víctimas.

La víctima tiene derecho a colaborar con las investigaciones y las medidas para lograr superar su condición de vulnerabilidad, atendiendo al contexto, siempre y cuando las medidas no impliquen un detrimento a sus derechos.

Progresividad y no regresividad. - Las autoridades que deben aplicar la presente Ley tendrán la obligación de realizar todas las acciones necesarias para garantizar los derechos reconocidos en la misma y no podrán retroceder o supeditar los derechos, estándares o niveles de cumplimiento alcanzados.

Publicidad. - Todas las acciones, mecanismos y procedimientos deberán ser públicos, siempre que esto no vulnere los derechos humanos de las víctimas o las garantías para su protección.

El Estado deberá implementar mecanismos de difusión eficaces a fin de brindar información y orientación a las víctimas acerca de los derechos, garantías y recursos, así como acciones, mecanismos y procedimientos con los que cuenta, los cuales deberán ser dirigidos a las víctimas y publicitarse de forma clara y accesible.

Rendición de cuentas. - Las autoridades y funcionarios encargados de la implementación de la Ley, así como de los planes y programas que esta Ley regula, estarán sujetos a mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación que contemplen la participación de la sociedad civil, particularmente de víctimas y colectivos de víctimas.

Transparencia. - Todas las acciones, mecanismos y procedimientos que lleve a cabo el Estado en ejercicio de sus obligaciones para con las víctimas, deberán instrumentarse de manera que garanticen el acceso a la información, así como el seguimiento y control correspondientes.

Las autoridades deberán contar con mecanismos efectivos de rendición de cuentas y de evaluación de las políticas, planes y programas que se instrumenten para garantizar los derechos de las víctimas.

Trato preferente. - Todas las autoridades en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de garantizar el trato digno y preferente a las víctimas.

Finalmente, establece en el artículo 8 y define en los capítulos subsecuentes, los derechos que asisten a las víctimas del delito, que aplican, en lo conducente para las mujeres víctimas de violencia:

I. A una investigación pronta y eficaz que lleve, en su caso, a la identificación y enjuiciamiento de los responsables de violaciones al Derecho Internacional de los derechos humanos, y a su reparación integral;

- II.** *A ser reparadas por el Estado de manera integral, adecuada, diferenciada, transformadora y efectiva por el daño o menoscabo que han sufrido en sus derechos como consecuencia de violaciones a derechos humanos y por los daños que esas violaciones les causaron;*
- III.** *A conocer la verdad de lo ocurrido acerca de los hechos en que le fueron violados sus derechos humanos para lo cual la autoridad deberá informar los resultados de las investigaciones;*
- IV.** *A que se le brinde protección y se salvaguarde su vida y su integridad corporal, en los casos previstos en el artículo 34 de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada;*
- V.** *A ser tratadas con humanidad y respeto de su dignidad y sus derechos humanos por parte de los servidores públicos y, en general, por el personal de las instituciones públicas responsables del cumplimiento de esta Ley, así como por parte de los particulares que cuenten con convenios para brindar servicios a las víctimas;*
- VI.** *A solicitar y a recibir ayuda, asistencia y atención en forma oportuna, rápida, equitativa, gratuita y efectiva por personal especializado en atención al daño sufrido desde la comisión del hecho victimizante, con independencia del lugar en donde ella se encuentre, así como a que esa ayuda, asistencia y atención no dé lugar, en ningún caso, a una nueva afectación;*
- VII.** *A la verdad, a la justicia y a la reparación integral a través de recursos y procedimientos accesibles, apropiados, suficientes, rápidos y eficaces;*
- VIII.** *A la protección del Estado, incluido el bienestar físico y psicológico y la seguridad del entorno con respeto a la dignidad y privacidad de la víctima, con independencia de que se encuentren dentro un procedimiento penal o de cualquier otra índole. Lo anterior incluye el derecho a la protección de su intimidad contra injerencias ilegítimas, así como derecho a contar con medidas de protección eficaces cuando su vida o integridad personal o libertad personal sean amenazadas o se hallen en riesgo en razón de su condición de víctima y/o del ejercicio de sus derechos;*
- IX.** *A solicitar y a recibir información clara, precisa y accesible sobre las rutas y los medios de acceso a los procedimientos, mecanismos y medidas que se establecen en la presente Ley;*
- X.** *A solicitar, acceder y recibir, en forma clara y precisa, toda la información oficial necesaria para lograr el pleno ejercicio de cada uno de sus derechos;*
- XI.** *A obtener en forma oportuna, rápida y efectiva todos los documentos que requiera para el ejercicio de sus derechos, entre éstos, los documentos de identificación y las visas;*
- XII.** *A conocer el estado de los procesos judiciales y administrativos en los que tenga un interés como interviniente;*

- XIII.** *A ser efectivamente escuchada por la autoridad respectiva cuando se encuentre presente en la audiencia, diligencia o en cualquier otra actuación y antes de que la autoridad se pronuncie;*
- XIV.** *A ser notificada de las resoluciones relativas a las solicitudes de ingreso al Registro y de medidas de ayuda, de asistencia y reparación integral que se dicten;*
- XV.** *A que el consulado de su país de origen sea inmediatamente notificado conforme a las normas internacionales que protegen el derecho a la asistencia consular, cuando se trate de víctimas extranjeras;*
- XVI.** *A la reunificación familiar cuando por razón del tipo de victimización su núcleo familiar se haya dividido;*
- XVII.** *A retornar a su lugar de origen o a reubicarse en condiciones de voluntariedad, seguridad y dignidad;*
- XVIII.** *A acudir y a participar en escenarios de diálogo institucional;*
- XIX.** *A ser beneficiaria de las acciones afirmativas y programas sociales públicos para proteger y garantizar sus derechos;*
- XX.** *A participar en la formulación, implementación y seguimiento de la política pública de prevención, ayuda, atención, asistencia y reparación integral;*
- XXI.** *A que las políticas públicas que son implementadas con base en la presente Ley tengan un enfoque transversal de género y diferencial, particularmente en atención a la infancia, los adultos mayores y población indígena;*
- XXII.** *A no ser discriminadas ni limitadas en sus derechos;*
- XXIII.** *A recibir tratamiento especializado que le permita su rehabilitación física y psicológica con la finalidad de lograr su reintegración a la sociedad;*
- XXIV.** *A acceder a los mecanismos de justicia disponibles para determinar la responsabilidad en la comisión del delito o de la violación de los derechos humanos;*
- XXV.** *A tomar decisiones informadas sobre las vías de acceso a la justicia o mecanismos alternativos;*
- XXVI.** *A una investigación pronta y efectiva que lleve a la identificación, captura, procesamiento y sanción de manera adecuada de todos los responsables del daño, al esclarecimiento de los hechos y a la reparación del daño;*
- XXVII.** *A participar activamente en la búsqueda de la verdad de los hechos y en los mecanismos de acceso a la justicia que estén a su disposición, conforme a los procedimientos establecidos en la ley de la materia;*

XXVIII. *A expresar libremente sus opiniones e intereses ante las autoridades e instancias correspondientes y a que éstas, en su caso, sean consideradas en las decisiones que afecten sus intereses;*

XXIX. *Derecho a ejercer los recursos legales en contra de las decisiones que afecten sus intereses y el ejercicio de sus derechos;*

XXX. *A que se les otorgue, en los casos que proceda, la ayuda provisional;*

XXXI. *A recibir gratuitamente la asistencia de un intérprete o traductor de su lengua, en caso de que no comprendan el idioma español o tenga discapacidad auditiva, verbal o visual;*

XXXII. *A trabajar de forma colectiva con otras víctimas para la defensa de sus derechos, incluida su reincorporación a la sociedad;*

XXXIII. *A participar en espacios colectivos donde se proporcione apoyo individual o colectivo que le permita relacionarse con otras víctimas, y*

XXXIV. *Los demás señalados por la Constitución, los Tratados Internacionales, esta Ley y cualquier otra disposición aplicable en la materia o legislación especial.*

5. Norma Oficial Mexicana 046-SSA 2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención.

Esta norma que modificó y amplió la NOM-190-SSA1-1999, *Prestación de servicios de salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar*, tiene por objeto establecer los criterios que deben observar de manera obligatoria todas las personas que laboran en el Sistema Nacional de Salud,

... en la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la notificación de los casos.

Se determina que el incumplimiento de las disposiciones de esta Norma da "origen a sanción penal, civil o administrativa que corresponda, conforme a las disposiciones legales aplicables," al tiempo que se fijan las pautas para la atención médica que debe incluir la promoción, protección y restauración de la salud física y mental a través del tratamiento, rehabilitación, información de medidas médicas alternativas si el caso lo requiere y, "cuando sea solicitado y las condiciones lo permitan, la promoción y restauración de la salud de los probables agresores."



Se dispone que la atención médica deba ser proporcionada con perspectiva de género de tal suerte que permita comprender de manera integral el problema de la violencia, por prestadores de servicios de atención médica sensibilizados y capacitados, y bajo los criterios de oportunidad, calidad técnica e interpersonal, confidencialidad, honestidad, respeto a su dignidad y a sus derechos humanos.

Finalmente, se establece la obligación de las personas prestadoras de esta atención, de dar aviso al Ministerio Público para que, en su caso, se inicien las investigaciones correspondientes.

III. SAN LUIS POTOSÍ

1. Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí

Este ordenamiento que define la organización política del Estado y sus habitantes en el marco de un gobierno republicano, representativo, laico, y popular, sigue los lineamientos de la Constitución federal en materia de derechos humanos y de la igualdad entre mujeres y hombres. De esta manera son relevantes para este trabajo los siguientes artículos:

ARTÍCULO 7. En el Estado de San Luis Potosí la protección de los derechos de sus habitantes y la permanente búsqueda del interés público son la base y objeto de las instituciones políticas y sociales.

Para la convivencia armónica de sus habitantes, queda asegurado el goce irrestricto de los derechos humanos y las garantías individuales y sociales consagradas en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, así como en los tratados internacionales, las que el Estado adopta como propias. Las autoridades estatales y municipales deberán respetar y hacer respetar tanto dichas garantías, como los derechos humanos, conforme lo dispongan las leyes reglamentarias y ordinarias respectivas, así como los tratados internacionales de la materia.

Las normas relativas a los derechos humanos serán interpretadas de conformidad con lo dispuesto en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y los tratados internacionales de la materia, favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

ARTÍCULO 8º. En el Estado de San Luis Potosí todas las personas son libres e iguales en dignidad y derechos.

El varón y la mujer son iguales ante la ley. El Estado promoverá la igualdad de oportunidades de los varones y las mujeres potosinos en la vida pública, económica, social y cultural.

Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil, o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas.

Se reconoce como un Estado con población pluriétnica, pluricultural y multilingüística “sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. Reconoce la existencia histórica y vigente en su territorio de los pueblos Nahuas, Teének o Huastecos, y Xi’oi o Pames, así como la presencia regular de los Wírrarika o Huicholes.” De ahí la importancia de considerar la pertinencia étnica en toda política pública vinculada con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

2. Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado de San Luis Potosí

En este ordenamiento están definidas las facultades, competencias, responsabilidades y obligaciones de las entidades que comprenden el Poder Ejecutivo del Estado. Más adelante se hace referencia a las responsabilidades que competen a cada dependencia en las tres Rutas Críticas.

Es importante tener en consideración que cada dependencia tiene una norma orgánica interna que define cómo se cumple con las disposiciones de esta Ley, aunque es claro que la responsabilidad única recae en una sola persona quien es el o la titular del Poder Ejecutivo, en los términos del artículo 2º, y quien delega el ejercicio de esta responsabilidad en las secretarías y demás dependencias de la administración pública.

3. Ley para la Igualdad entre Mujeres y Hombres en el Estado de San Luis Potosí

Es una norma de orden público, interés social y de observancia general en todo el Estado. Sus objetivos son:

I. Garantizar la igualdad entre mujeres y hombres;

II. Regular la coordinación institucional bajo los principios de igualdad y no discriminación;

III. Establecer los lineamientos y mecanismos institucionales que orienten al Estado de San Luis Potosí, hacia el cumplimiento de la igualdad entre mujeres y hombres en todos los ámbitos, y

IV. Promover el empoderamiento de las mujeres.

Retoma de la norma federal los principios rectores y los consigna en el artículo 2º:

I. La igualdad, la no discriminación y la equidad;

II. El respeto a la dignidad y a los derechos humanos de las personas, y

III. Todos aquellos contenidos en la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de San Luis Potosí, y en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Para el ejercicio de la función pública, es importante subrayar que esta norma define el concepto de igualdad de manera muy precisa:

... situación social, política, cultural y económica que implica la eliminación de toda forma de discriminación en cualquiera de los ámbitos de la vida, que se genere por pertenecer a cualquier sexo; en tanto principio jurídico político, garantiza el acceso a las garantías, oportunidades, bienes, servicios y demás derechos constitucionales y legales, sin distinción de sexo, edad, estado civil, religión, idioma, raza, preferencia sexual, estado de salud, discapacidad o cualesquiera otra situación de las personas.⁴⁴

Al igual que la norma federal, crea un Sistema Estatal para la Igualdad entre Mujeres y Hombres cuyos objetivos son relevantes para las tareas de este trabajo:

I. Promover la igualdad entre mujeres y hombres, y contribuir a la erradicación de todas las formas de discriminación e intolerancia a la diversidad entre los seres humanos;

II. La determinación de lineamientos para el establecimiento de políticas públicas en materia de igualdad, y las demás que sean necesarias para cumplir con el objeto de esta Ley;

III. Contribuir al adelanto y empoderamiento de las mujeres;

IV. Promover la realización de estudios e informes diagnósticos y técnicos sobre la situación de las mujeres y los hombres en materia de igualdad;

V. Coadyuvar a la erradicación de estereotipos que discriminan y fomentan la violencia de género;

VI. Promover, coordinar y revisar los programas, acciones y servicios en materia de igualdad de toda la administración pública estatal;

VII. Promover el desarrollo de programas y servicios que fomenten la igualdad entre mujeres y hombres...

Además de ser el enlace del Estado ante el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres.

⁴⁴ Fr. IV del artículo 5º de la Ley que se menciona.

Adicionalmente, se establece que todos los instrumentos, programas, planes, acciones de política pública en el Estado deben tener en cuenta que:

- I. Las mujeres y los hombres tienen derecho a vivir su vida y a criar a sus hijas e hijos con dignidad y libres, del temor a la violencia, la opresión o la injusticia;*
- II. La igualdad de derechos y oportunidades entre mujeres y hombres es condición primaria para acceder a los beneficios del desarrollo sustentable y la democracia;*
- III. La solidaridad entre mujeres y hombres, sociedades y comunidades representa las aspiraciones de equidad y justicia social de toda democracia;*
- IV. La tolerancia representa el respeto indispensable a la diversidad de creencias, culturas, idiomas, ideologías, religiones que existen entre los seres humanos, y*
- V. La gestión del desarrollo político, económico y social en el Estado, con base en los principios establecidos en esta Ley, son responsabilidad común del propio Estado y de sus habitantes.⁴⁵*

4. Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de San Luis Potosí⁴⁶

Norma estatal que sigue los lineamientos de la Ley General de Acceso, es de orden público, interés social y observancia general. Al igual que la ley federal, tiene un carácter programático y su objeto es:

... regular las acciones de coordinación del Estado con la Federación, y los municipios, para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, en concordancia a lo dispuesto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la competencia y atribuciones que la misma le otorga...

Crea el Sistema Estatal para la Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres, cuya responsabilidad es coordinar los "esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales y de las organizaciones de la sociedad civil para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres" en San Luis Potosí y sus Municipios. Es, por tanto, el mecanismo responsable de la instrumentación, seguimiento, vigilancia y evaluación de las políticas públicas en materia de prevención de la violencia contra las mujeres, atención integral a las mujeres víctimas de violencia e intervención con los agresores, entre otras responsabilidades como la representación del Estado ante el Sistema Nacional.

⁴⁵ Ver artículo 1º de la mencionada Ley.

⁴⁶ Publicada el 17 de septiembre de 2016 en el *Plan e San Luis, Periódico Oficial del Gobierno del Estado*.

Determina que todo protocolo o programa debe atenerse a un modelo, ya sea de atención, prevención y sanción en el que se establecen medidas y acciones para proteger a las mujeres víctimas de violencia orientadas a garantizar su seguridad y el ejercicio pleno de sus derechos humanos.⁴⁷ En este contexto, las instituciones y dependencias estatales y municipales:

- I. Proporcionarán atención, asesoría jurídica y tratamiento psicológico especializado y gratuito a las víctimas, que favorezcan su empoderamiento y reparen el daño causado por dicha violencia;*
- II. Brindarán servicios reeducativos integrales, especializados y gratuitos al agresor, para erradicar las conductas violentas a través de una educación que elimine los estereotipos de supremacía masculina, y los patrones machistas que generaron su violencia;*
- III. Evitarán que la atención que reciban la víctima y el agresor sea proporcionada por la misma persona, y en el mismo espacio físico y tiempo. En ningún caso podrán brindar atención, aquéllas personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo de violencia;*
- IV. Evitarán aplicar procedimientos de mediación por ser inviables en una relación de sometimiento entre el agresor y la víctima;*
- V. Favorecerán la separación y alejamiento del agresor con respecto a la víctima, y*
- VI. Procurarán la instalación y el mantenimiento de Refugios para las víctimas y sus hijas e hijos; la información sobre su ubicación será secreta. En ningún caso podrán laborar en los Refugios, personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo violencia.⁴⁸*

En relación a la prevención, se establece el Programa Estatal de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres el cual deberá ser elaborado en el Sistema Estatal a propuesta del IMES bajo los siguientes lineamientos:

- I. Impulsar y fomentar el conocimiento y el respeto a los derechos humanos de las mujeres;*
- II. Transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, incluyendo la formulación de programas y acciones de educación formales y no formales, en todos los niveles educativos y de instrucción, con la finalidad de prevenir, atender y erradicar las conductas estereotipadas que permiten, fomentan y toleran la violencia contra las mujeres;*

⁴⁷ Ver artículo 12.

⁴⁸ Ídem.

- III. Educar y capacitar en materia de derechos humanos y atención a víctimas de violencia, al personal encargado de la procuración de justicia, policías y demás funcionarios encargados de las políticas de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres;
- IV. Ilustrar, capacitar y sensibilizar en materia de derechos humanos de las mujeres, al personal encargado de la impartición de justicia, a fin de dotarles de instrumentos que les permita juzgar con perspectiva de género;
- V. Brindar los servicios especializados y gratuitos para la atención y protección a las víctimas, por medio de las autoridades y las instituciones públicas o privadas;
- VI. Fomentar y apoyar programas de educación pública y privada, destinados a concientizar a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres;
- VII. Diseñar programas de atención y capacitación a víctimas, que les permita participar plenamente en todos los ámbitos de la vida;
- VIII. Vigilar que los medios de comunicación no fomenten la violencia contra las mujeres, y que favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia para fortalecer el respeto a los derechos humanos y la dignidad de las mujeres;
- IX. Garantizar la investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, con el fin de evaluar la eficacia de las medidas desarrolladas para prevenir, atender, sancionar y erradicar todo tipo de violencia;
- X. Promover la inclusión prioritaria en el Plan Estatal de Desarrollo, de las medidas y las políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres;
- XI. Fomentar la cultura de denuncia de la violencia contra las mujeres, en el marco de la eficacia de las instituciones para garantizar su seguridad y su integridad;
- XII. Impulsar la creación y el fortalecimiento de refugios para mujeres víctimas de violencia y sus menores hijos, y
- XIII. Diseñar un modelo integral de atención a los derechos de las mujeres, que deberán instrumentar las instituciones, los centros de atención y los refugios que atiendan a víctimas.⁴⁹

⁴⁹ Ver artículo 30.



Igualmente define las órdenes de protección para las mujeres víctimas, válidas en todo el Estado, cuya competencia para establecerlas recae en el Ministerio Público, los Jueces de Primera Instancia, los Jueces Familiares, los Jueces Menores y los Jueces Auxiliares.

*Estas órdenes de protección son actos orientados a la salvaguarda de la víctima en función de su interés superior, y son fundamentalmente, precautorias y cautelares; deben otorgarse por la autoridad competente, **inmediatamente que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.***

Las órdenes de protección previstas por esta Ley de Acceso no son las únicas que pueden aplicarse pues los ordenamientos procesales tanto en lo penal como en lo civil definen las llamadas medidas provisionales o precautorias que cumplen las mismas funciones: proteger. En esta Ley se contemplan las siguientes:

ÓRDENES DE PROTECCIÓN DE EMERGENCIA	ÓRDENES DE PROTECCIÓN PREVENTIVAS
Auxilio policiaco de reacción inmediata a favor de la víctima, con autorización expresa de ingreso al domicilio donde se localice o se encuentre la víctima en el momento de solicitar el auxilio.	Retención y aseguramiento de armas de fuego propiedad del agresor o de alguna institución privada de seguridad, independientemente si las mismas se encuentran registradas conforme a la normatividad de la materia. ⁵⁰
El depósito de la víctima y de sus hijas e hijos, en un Refugio o domicilio que garantice su integridad personal, en cuyo caso deberá contarse con la anuencia de la persona que asuma tal responsabilidad.	Inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los implementos de trabajo de la víctima.
Prohibición al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes, o cualquier otro que frecuente	Uso y goce de bienes muebles que se encuentren en el inmueble que sirva de domicilio de la víctima.

⁵⁰ Es aplicable lo anterior a las armas punzo cortantes y punzo contundentes o cualquiera otra que, independientemente de su uso, hayan sido empleadas para amenazar o lesionar a la víctima. Incluidos los cuchillos de cocina, machetes o instrumentos de esta naturaleza.



la víctima.

Prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.

Acceso al domicilio en común, de autoridades policíacas o de personas que auxilien a la víctima a tomar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijo.

Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y de sus hijas e hijos.

Brindar servicios reeducativos integrales especializados y gratuitos, con perspectiva de género, al agresor, en instituciones públicas debidamente acreditadas.

ÓRDENES DE PROTECCIÓN CAUTELARES DE NATURALEZA CIVIL

Desocupación del agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo.

La prohibición al agresor de enajenar o hipotecar bienes de su propiedad cuando se trate del domicilio conyugal; y en cualquier caso cuando se trate de bienes de la sociedad conyugal.

Reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde su seguridad.

El embargo preventivo de bienes del agresor, que deberá inscribirse con carácter temporal en el Registro Público de la Propiedad y del Comercio, a efecto de garantizar las obligaciones alimentarias.

La posesión exclusiva de la víctima sobre el inmueble que sirvió de domicilio.

La obligación de proporcionar alimentos de manera provisional e inmediata.

La suspensión temporal al agresor del régimen de visitas y convivencia con sus descendientes.

5. Código Familiar

Este ordenamiento define la obligación de todas las personas integrantes de una familia de evitar acciones que sean constitutivas de violencia. Es importante subrayar que las definiciones de este ordenamiento y las de la Ley de Acceso no necesariamente son coincidentes, por eso debe tenerse mucho cuidado al momento de establecer medidas de protección para las mujeres que son víctimas de violencia en el ámbito familiar, lo mismo cuando se toman decisiones sobre la organización de la familia y los derechos de convivencia de las hijas e hijos de la víctima con el agresor.



En esta materia, la violencia familiar se entiende como:

... el uso de la fuerza física o moral, o las omisiones que ejerza un miembro de la familia en contra de otro integrante de la misma, que atente contra su integridad física, psíquica, sexual, o las tres, y que produzca o no lesiones.⁵¹

En caso de una situación de violencia familiar, las autoridades **procurarán**:

... mantener y fortalecer la armonía de la familia, privilegiando siempre el interés superior del menor, de las personas adultas mayores o con discapacidad.⁵²

La violencia en este ámbito es causal para la separación conyugal, el divorcio, la suspensión y pérdida de la patria potestad. En todo caso, la persona que juzga debe tomar todas las medidas necesarias para evitar que prevalezcan los eventos de violencia familiar incluyendo medidas de seguridad, seguimiento y terapia.

Es importante entender que bajo el concepto de violencia familiar en este Código, se comprenden situaciones conflictivas de naturaleza, origen y tratamiento, distintas:

- ☞ La violencia de género contra las mujeres en el ámbito familiar;*
- ☞ El maltrato infantil, incluye violencia sexual contra las hijas e hijos;*
- ☞ El maltrato a personas ancianas, enfermas o con discapacidad que habitan en el núcleo familiar, y*
- ☞ El conflicto de pareja.*

Confundir las situaciones lleva a cometer errores que pueden provocar un femicidio.

6. Código Penal

Además de definir todas las conductas que pueden estar contenidas en los tipos de violencia contra las mujeres como lesiones, robo, violación, estupro, abandono de persona, corrupción de menores, acoso y hostigamiento sexual, todos los cuales se consideran agravados cuando son cometidos en el ámbito de las relaciones entre personas ligadas por vínculos familiares, dos delitos merecen especial atención: la violencia familiar y el feminicidio.

⁵¹ Ver artículo 12 del Código citado.

⁵² Ídem. Ver artículo 13.

De conformidad con el artículo 104 de este código, el delito de violencia familiar no admite perdón, aunque el artículo siguiente señala que:

Además, tratándose del delito de violencia familiar, el Ministerio Público o el Juez, previo consentimiento de la víctima, ordenará la práctica de prueba psicológica para acreditar que ésta no se encuentre manipulada o coaccionada por el imputado.

Se persigue por querrela, es decir por denuncia de la víctima, excepto cuando

I. La víctima u ofendido sea menor de edad; incapaz, o no tenga la capacidad para comprender el significado del hecho;

II. La víctima presente una discapacidad sensorial, física, o mental, total, parcial o permanente;

III. La víctima sea mayor de sesenta años;

IV. La conducta sea reiterada, es decir, se tengan documentados antecedentes o denuncia de violencia familiar cometidos por el mismo agresor contra la víctima, o

V. Cuando se cometa con la participación de dos o más personas.

La autoridad competente deberá de canalizar a la víctima u ofendido del delito de violencia familiar, para que reciba la atención médica y psicológica de urgencia.

Se define, en los términos del artículo 205 como:

Comete el delito de violencia familiar quien en contra de su cónyuge, concubina o concubinario, o persona que mantenga o haya mantenido una relación de hecho, pariente consanguíneo en línea recta ascendiente o descendente sin limitación de grado, pariente colateral consanguíneo o afín hasta el cuarto grado o adoptante, cometa actos abusivos de poder u omisión intencionales, dirigidos a dominar, someter, controlar o maltratar de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica o sexual, dentro o fuera del domicilio familiar, independientemente de que pueda producir o no lesiones, y de otros delitos que resulten.

El feminicidio es un delito imprescriptible según se establece en el artículo 110, definido en los términos del artículo 135:

Comete el delito de feminicidio quien priva de la vida a una persona del sexo femenino por razones de género. Se considera que existen razones de género cuando ocurra cualquiera de las siguientes circunstancias:

I. Exista o haya existido una relación de parentesco; afecto; docente; o laboral, o cualquier otra que implique amistad, confianza, subordinación o superioridad, entre la víctima y el agresor;

II. Existan en la víctima signos de violencia sexual de cualquier tipo;



III. Se halla infligido a la víctima, lesiones, o mutilaciones infamantes o degradantes, previas o posteriores a la privación de la vida o actos de necrofilia, y

IV. Existan antecedentes de cualquier tipo de violencia sexual, física, psicológica, patrimonial o económica, producidas en el ámbito familiar; laboral; o escolar, del sujeto activo en contra de la víctima.

Es importante tener en cuenta que en este delito, el sujeto activo sólo puede ser un hombre y la víctima una mujer porque sólo en esas condiciones se establecen las razones de género y las relaciones de subordinación y superioridad.

También es importante tener en cuenta que no todo homicidio doloso de mujer es feminicidio, pero es altamente recomendable iniciar las investigaciones correspondientes bajo la presunción de que se trata de uno en virtud de que los protocolos de investigación criminal que investigan este tipo de delitos son más rigurosos.





CAPÍTULO TERCERO

PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA INTEGRAL DE PREVENCIÓN

I. EL CONCEPTO DE PREVENCIÓN Y SUS EJES DE ACCIÓN O COMPONENTES DEL PROGRAMA⁵³

La prevención de la violencia contra las mujeres se define como “cualquier acción, programa, política pública o iniciativa promovida o desarrollada por el gobierno o por la sociedad civil, que tiene como propósito evitar que se cometan actos de violencia contra las mujeres en razón de su género, en cualesquiera de sus tipos, modalidades o manifestaciones, teniendo como escenario el antes de la perpetración del hecho, y como finalidad, contribuir a la protección y salvaguarda de los derechos humanos de las mujeres y evitar su afectación mediante la comisión de conductas discriminatorias, delictivas, ilícitas u omisas.” En la medida en que se entiende que comprende un conjunto de acciones, estrategias, iniciativas, programas o políticas públicas promovidas o desarrolladas por un sector del gobierno como parte de las políticas públicas, el mapa de la Ruta Crítica en este rubro se construye por la intersección de al menos los siguientes sectores del Estado: educación, salud, desarrollo social, seguridad, trabajo; por el Instituto de las Mujeres del Estado de San Luis Potosí (en Adelante IMES), el Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia (en adelante DIF), los medios de comunicación.

Si bien es cierto que la violencia contra las mujeres es un problema estructural donde convergen distintos factores que atañen a la sociedad en su conjunto, prevenirla implica realizar acciones desde los sectores y actores señalados en el párrafo anterior; sin embargo, también es cierto que esta prevención debe ser integral que se mide a través de las perspectivas de derechos humanos y de género y porque su impacto debe estar vinculado a la totalidad de las acciones del Estado y de la sociedad. Esta es la medida del concepto CERO TOLERANCIA.

Así, un programa estatal de prevención de esta violencia debe:

- ♀ Diseñar, planear, desarrollar, controlar y evaluar acciones bajo las perspectivas de género y de derechos humanos de las mujeres;
- ♀ Considerar acciones afirmativas;
- ♀ Ser congruente con la idea de que la prevención es prioritaria;

⁵³ En un afán de aprovechar y consolidar los trabajos ya realizados en San Luis Potosí, el marco de esta Ruta Crítica es el Protocolo para la Elaboración de un Programa Estatal de Prevención de la Violencia de Género. Ver: PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena (coord.), *Aplicación Práctica de los Modelos...* op. cit. pp 226 y ss y su adaptación para el Estado de San Luis Potosí realizada por el Colegio de San Luis A.C. bajo la coordinación de la Dra. Oresta López Pérez.



- ♀ Etiquetar de manera clara y específica recursos públicos para la prevención;
- ♀ Involucrar a la sociedad civil (academia, sector privado y organismos sociales);
- ♀ Incorporar a los medios de comunicación radiales, televisivos, impresos y electrónicos;
- ♀ Contemplar que todas sus partes son indivisibles, aunque pueden llevarse a cabo bajo una estrategia incremental y sectorial;
- ♀ Contemplar que las acciones, programas, políticas e iniciativas son progresivas;
- ♀ Considerar que existen acciones, programas, políticas e iniciativas de corto, mediano y largo plazo;
- ♀ Incluir acciones, programas o iniciativas destinadas a los hombres, y
- ♀ Ser multidisciplinario y considerar las especificidades regionales.

En este contexto, los objetivos generales de un programa de esta naturaleza deben seguir las siguientes líneas de trabajo:

- ♀ Promover y desarrollar de manera articulada e incremental, políticas públicas de prevención de diferente índole y nivel para evitar que se cometan actos de violencia contra las mujeres, sin discriminación alguna por motivos de edad, escolaridad, características socioculturales, económicas o de salud, en cualesquiera de los tipos o modalidades que establece la Ley de Acceso en concordancia con las obligaciones y facultades de las instancias estatales establecidas en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado y de las normas sectoriales correspondientes.
- ♀ Determinar las estrategias y sus respectivas de líneas acción que deberán realizar las instancias públicas de los diferentes sectores y ámbitos de gobierno bajo los mecanismos de coordinación establecidos por la propia Ley de Acceso, considerando la participación de la sociedad civil, el sector privado y la academia, así como de organismos interamericanos e internacionales vinculados el tema, a fin de contribuir a garantizar el goce del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

Las acciones o componentes de un programa para la prevención están dados en el artículo 30 de la Ley de Acceso que pueden resumirse en 9 ejes e identificar a las instituciones responsables de cada uno, aunque el trabajo de coordinación interinstitucional es la característica más relevante para calificar de exitosas las políticas públicas que de él se deriven:

Ejes de acción o componentes del Programa	Sector y/o autoridad responsable
1. Fortalecimiento de la cultura de los derechos humanos de las mujeres	Gobierno, Educación, IMES.



Ejes de acción o componentes del Programa	Sector y/o autoridad responsable
2. Transformación de patrones socioculturales y concientización a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres	Gobierno, Educación, IMES, Cultura.
3. Participación de los medios de comunicación	Gobierno, educación, desarrollo humano y social indígena.
4. Formación especializada y profesionalización del personal a cargo de las políticas de prevención de la violencia contra las mujeres, seguridad, procuración y administración de justicia	Gobierno, Educación, IMES, Salud, Academia, Poder Judicial.
5. Atención y capacitación a mujeres víctimas	IMES, DIF, desarrollo social, trabajo, desarrollo humano y social indígena.
6. Acciones en el sistema de salud	Salud.
7. Desarrollo político, social, humano, económico de las mujeres	Desarrollo Social, IMES, Desarrollo Humano y Social Indígena.
8. Investigación y la elaboración de diagnósticos estadísticos sobre las causas, la frecuencia y las consecuencias de la violencia contra las mujeres	Gobierno, IMES, academia, sociedad civil.
9. Fortalecimiento de la cultura de denuncia y de las capacidades institucionales de seguridad	Gobierno, Seguridad, IMES, sociedad civil.

Cada uno de estos ejes debe marcar objetivos claros así como metas factibles y medibles vinculadas con las áreas de oportunidades y zonas de riesgo detectadas en el diagnóstico elaborado previamente. La implementación de objetivos y metas se realiza a través del diseño de estrategias de trabajo vinculadas con las competencias y facultades normativas que cada

dependencia y/o institución tiene marcadas tanto en la Ley Orgánica de la Administración Pública como en la Ley de Acceso.⁵⁴ En este contexto, por ejemplo, a partir del Diagnóstico realizado, como parte del Eje 1 sobre la transformación de patrones socioculturales y concientización a la sociedad sobre las causas y las consecuencias de la violencia contra las mujeres, pueden incluirse estrategias como la realización de campañas de prevención focalizadas por sector en razón de su especial vulnerabilidad y de acuerdo a los tipos de violencia con mayor índice en las comunidades y municipios.

Las metas son incrementales, es decir, cada una de las estrategias para el cumplimiento se instrumenta en plazos –corto, mediano o largo- que marcan los límites máximos para alcanzar el objetivo programado.

La Secretaría de Hacienda y Crédito Público ha desarrollado una serie de guías que permiten realizar una planeación y programación eficientes a través de la medición de resultados vinculados con el ejercicio de presupuestos adecuados y suficientes para ello.⁵⁵

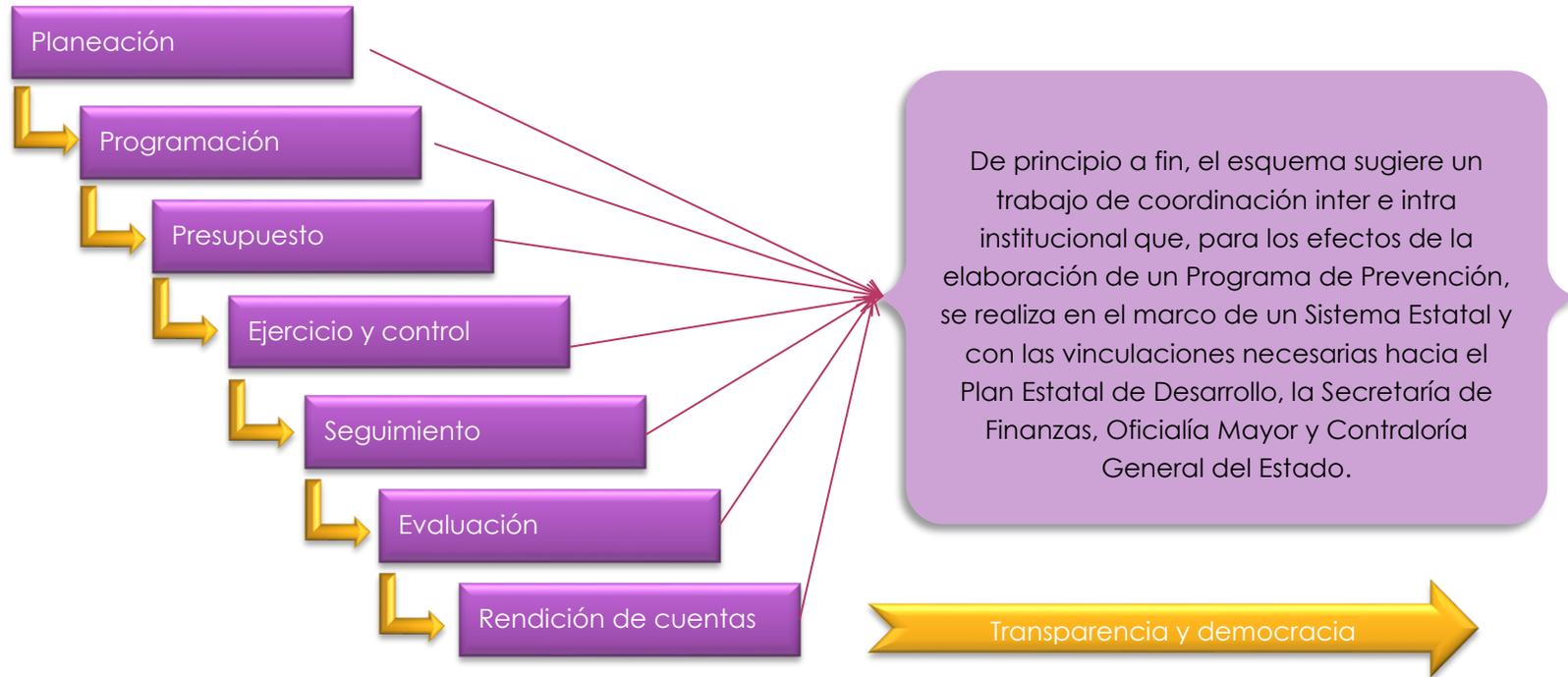
Siguiendo estos lineamientos, es preciso tomar en cuenta que todo programa de políticas públicas es un ejercicio de programación presupuestal, por tanto, en la Ruta Crítica debe hacerse dicho ejercicio con oportunidad y claridad:⁵⁶

⁵⁴ Ejemplos de estrategias y su vinculación con los componentes de un Programa de prevención en esta materia se pueden encontrar en PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena (coord.), *Aplicación Práctica de los Modelos...* op. cit.

⁵⁵ Ver, por ejemplo: *Estructura Programática a emplear en el proyecto de Presupuesto de Egresos 2015*, México, junio de 2014, consultable en http://hacienda.gob.mx/EGRESOS/PEF/programacion/programacion_15/1Estructura_programatica_emplea_proyecto_Presupuesto_Egresos2015.pdf; *Guía para el diseño de la matriz de indicadores por resultados*, consultable en <http://www.shcp.gob.mx/EGRESOS/PEF/sed/Guia%20MIR.pdf>

⁵⁶ Esquema a partir de la propuesta contenida en la Guía para el diseño... citada supra en pág. 11.

RUTA CRÍTICA





II. MAPA DE LA RUTA CRÍTICA PARA LA ELABORACIÓN DE UN PROGRAMA DE PREVENCIÓN

La Ruta Crítica para el diseño y formalización de un Programa Estatal de Prevención no debe ser mayor a doce semanas, tomando en consideración que las convocatorias para llevar a cabo las reuniones del Sistema Estatal para este objetivo pueden hacerse durante el diagnóstico y al terminar la primera reunión.

En el país es común que sean los mecanismos para el adelanto de las mujeres quienes contraten a una persona especialista en programación en esta materia con el mandato de que el resultado esté alineado al Programa Nacional de Prevención de la Violencia contra las mujeres y al Plan Estatal de Desarrollo.

La calidad de estos documentos es variable, sin embargo, el problema principal no está ahí. El resultado de estos procesos implica una falta de apropiación de los mismos, empezando por el propio diagnóstico de la situación prevaleciente lo que deriva en la falta de compromiso de quienes deben desarrollar las estrategias y cumplir las metas previstas. Por ello, es importante que la discusión sobre la definición de objetivos se dé al interior de las instancias con competencia para atender cada uno de los ejes de acción o componentes del programa.

Además de las instancias y sectores gubernamentales del Estado y Municipios, el diseño del Programa Estatal de Prevención debe contar con la participación de la academia y la sociedad civil, y cómo se observa en el esquema, con recursos financieros adecuados y suficientes para su implementación.

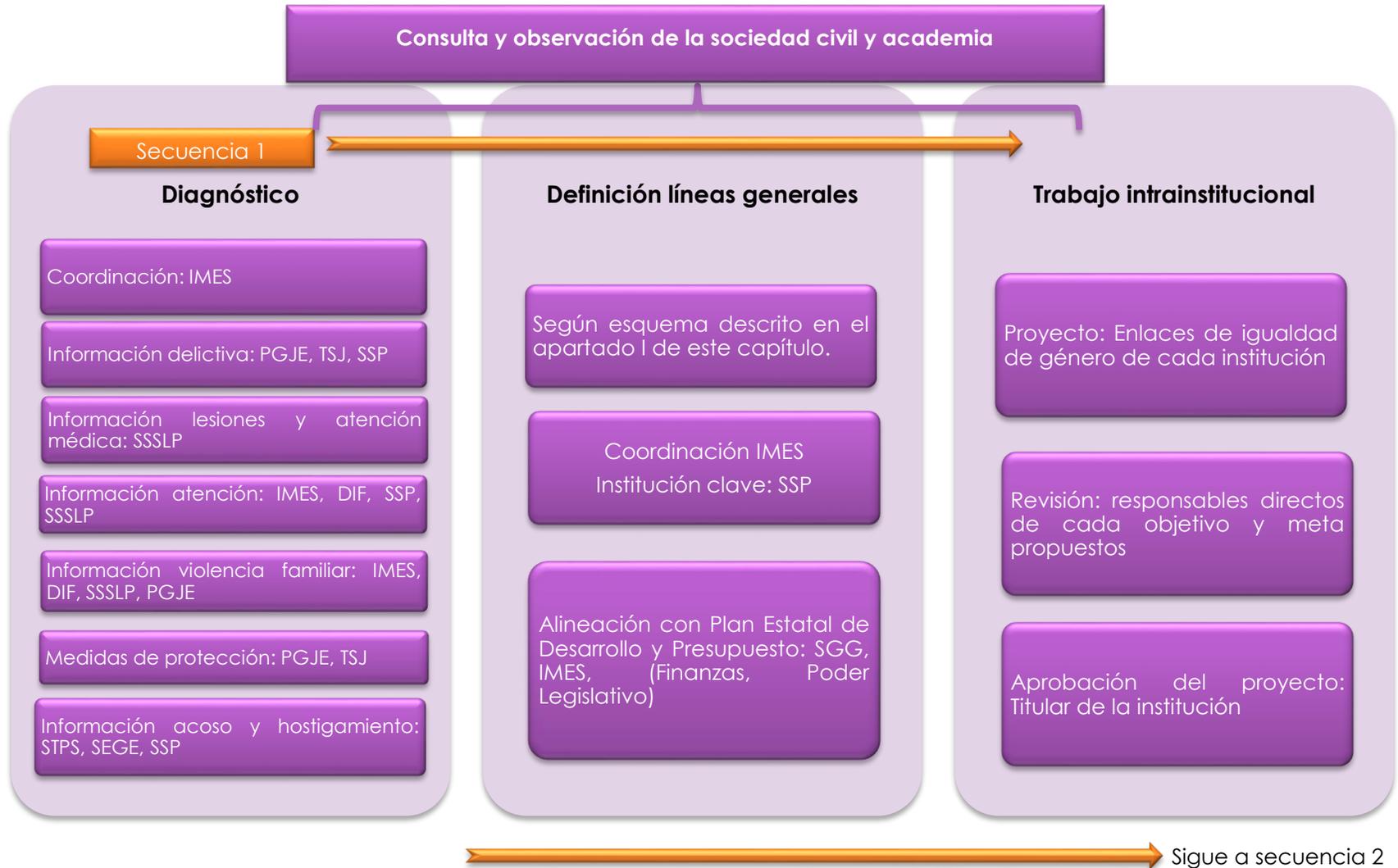
RECORDATORIO: *A la Secretaría de Seguridad Pública corresponde la prevención de los delitos y conductas antisociales, por tanto, es institución determinante en la elaboración del Programa Estatal de Prevención de la Violencia de Género; en la Ley de Acceso estas tareas todavía las tiene asignadas la Dirección General de Seguridad Pública, se sugiere hacer la reforma correspondiente.*

RUTA CRÍTICA

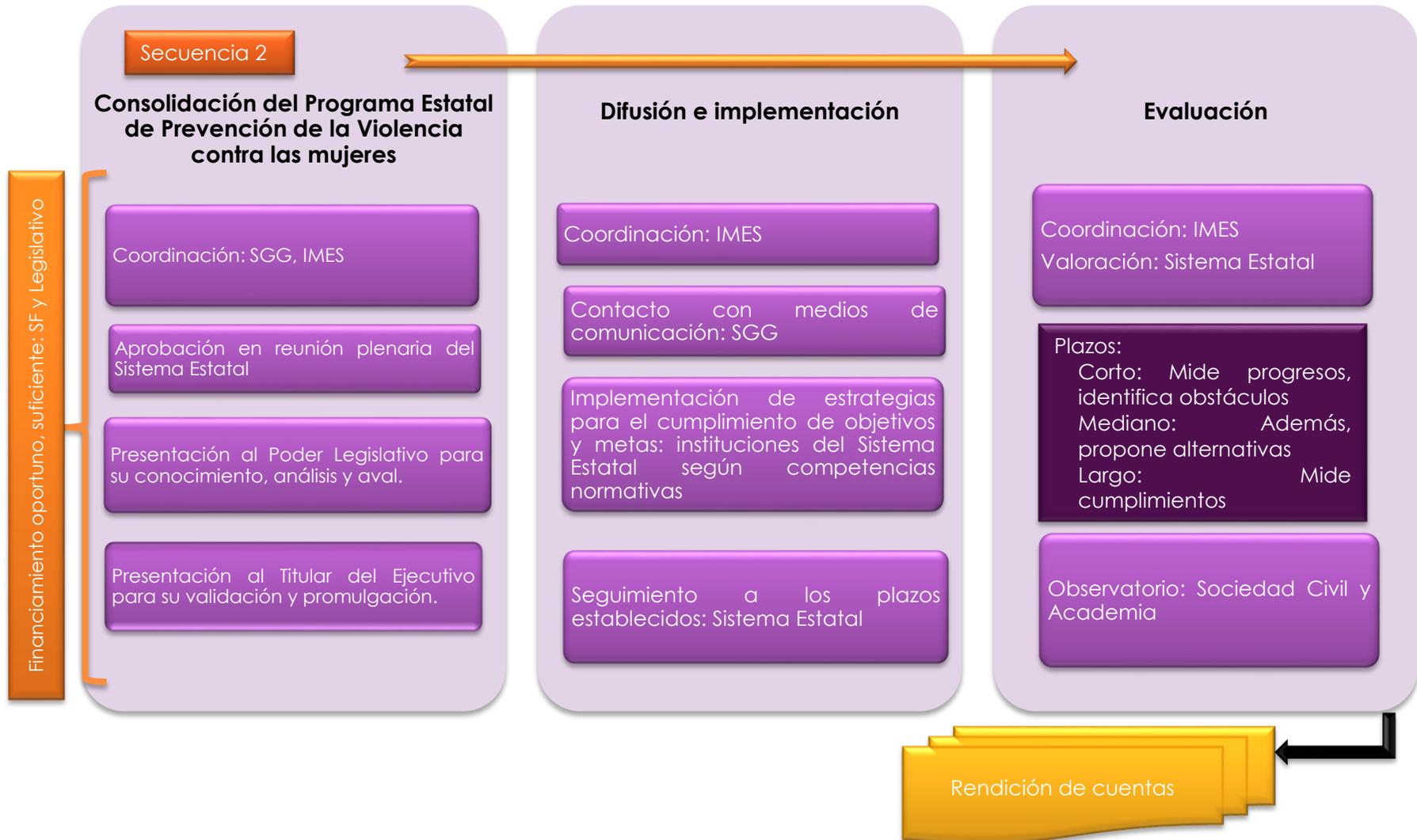
1. Esquema general para la implementación de la Ruta Crítica



2. Mecanismos para la operatividad de la Ruta Crítica y su secuencia



RUTA CRÍTICA



DOS RECORDATORIOS:

- 1. Los resultados del diagnóstico que debe realizarse como acción previa a todo programa de prevención de la violencia contra las mujeres, deben darse a conocer a todas las instituciones del Sistema Estatal y, a partir de esta instancia de coordinación, a las autoridades municipales.*
- 2. La rendición de cuentas es un ejercicio integral, es decir, abarca tanto la forma de utilización de los recursos humanos y financieros necesarios para la puesta en marcha del Programa de Prevención correspondiente, como la difusión de las evaluaciones que se realicen asociadas a objetivos e indicadores de cumplimiento, claros y consensuados.*

3. Facultades normativas en materia de prevención de la violencia contra las mujeres

INTEGRANTES DEL SISTEMA ESTATAL	LEY ORGÁNICA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	LEY DE ACCESO
Secretaría General de Gobierno	Art. 32 fr. II. Conducir los asuntos de orden político interno	Art. 17 fr. IV. Promover políticas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres; V. Coordinar y dar seguimiento a las acciones de gobierno en materia de prevención [...] de la violencia contra las mujeres; IX. Coordinar y dar seguimiento a los trabajos de promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres [...]; X. Coordinar la ejecución del Programa Estatal, dar seguimiento, evaluar su eficacia [...]; XI. Promover que los medios de comunicación favorezcan la erradicación de todos los tipos de violencia, [...].
IMES	No está considerado	Art. 25 fr. III. Proponer el diseño del Programa Estatal... IV. Realizar un diagnóstico estatal [...] sobre todas las formas de violencia contra las mujeres ...; VI. Evaluar las medidas de prevención en el Estado y Municipios; VIII. Ejecutar campañas para la prevención de conductas de hostigamiento y acoso sexual; IX. Promover la reeducación libre de estereotipos; XV. Difundir la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres ...;
Secretaría de Desarrollo Social y Regional	Art. 35 fr. I. Diseñar y coordinar la política de	Art. 20 fr. III. Fomentar el desarrollo social con



INTEGRANTES DEL SISTEMA ESTATAL	LEY ORGÁNICA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	LEY DE ACCESO
	desarrollo social y humano, así como la planeación regional del Estado,	perspectiva de género, para contribuir a una vida libre de violencia; IV. Coadyuvar en la promoción de los derechos humanos de las mujeres; V. Promover políticas de igualdad de condiciones y oportunidades entre mujeres y hombres, para la eliminación de las brechas y desventajas de género...
Procuraduría General de Justicia del Estado	Art. 42. Ejercer las atribuciones conferidas al Ministerio Público. (Art. 53 Ley Orgánica de la PGJ, fr. VII. Coordinar con las instancias estatales y municipales para realizar acciones con la finalidad de erradicar la violencia de género; XIII. Elaborar diagnósticos sobre los factores criminógenos asociados a la violencia en contra de personas de grupos vulnerables, participar en acciones de prevención ...)	Art. 18 fr. I. Capacitar a la policía y a todo su personal en materia de derechos humanos de las mujeres; VI. Llevar a cabo programas de difusión para dar a conocer y concientizar a la sociedad, que el hostigamiento, el acoso y las demás clases de violencia sexual son delitos que sanciona la ley penal; y campañas tendientes a la prevención de estas conductas; IX. Promover la cultura de respeto a la dignidad y los derechos humanos de las mujeres...
Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia	No está considerado	Art. 26 fr. I. Diseñar y ofrecer programas que brinden servicios reeducativos integrales para víctimas y agresores...
Secretaría de Seguridad Pública;	Art. 41 quáter fr. II. Planear, organizar y ejecutar los programas a la prevención de los delitos y conductas antisociales...	Art. 23, frV. Desarrollar acciones y programas orientados a fomentar la cultura del respeto a la igualdad y los derechos humanos de las mujeres; VI. Diseñar, con una visión transversal y con perspectiva de género, la política integral en materia de seguridad pública orientada a la prevención [...] de la violencia contra las mujeres.

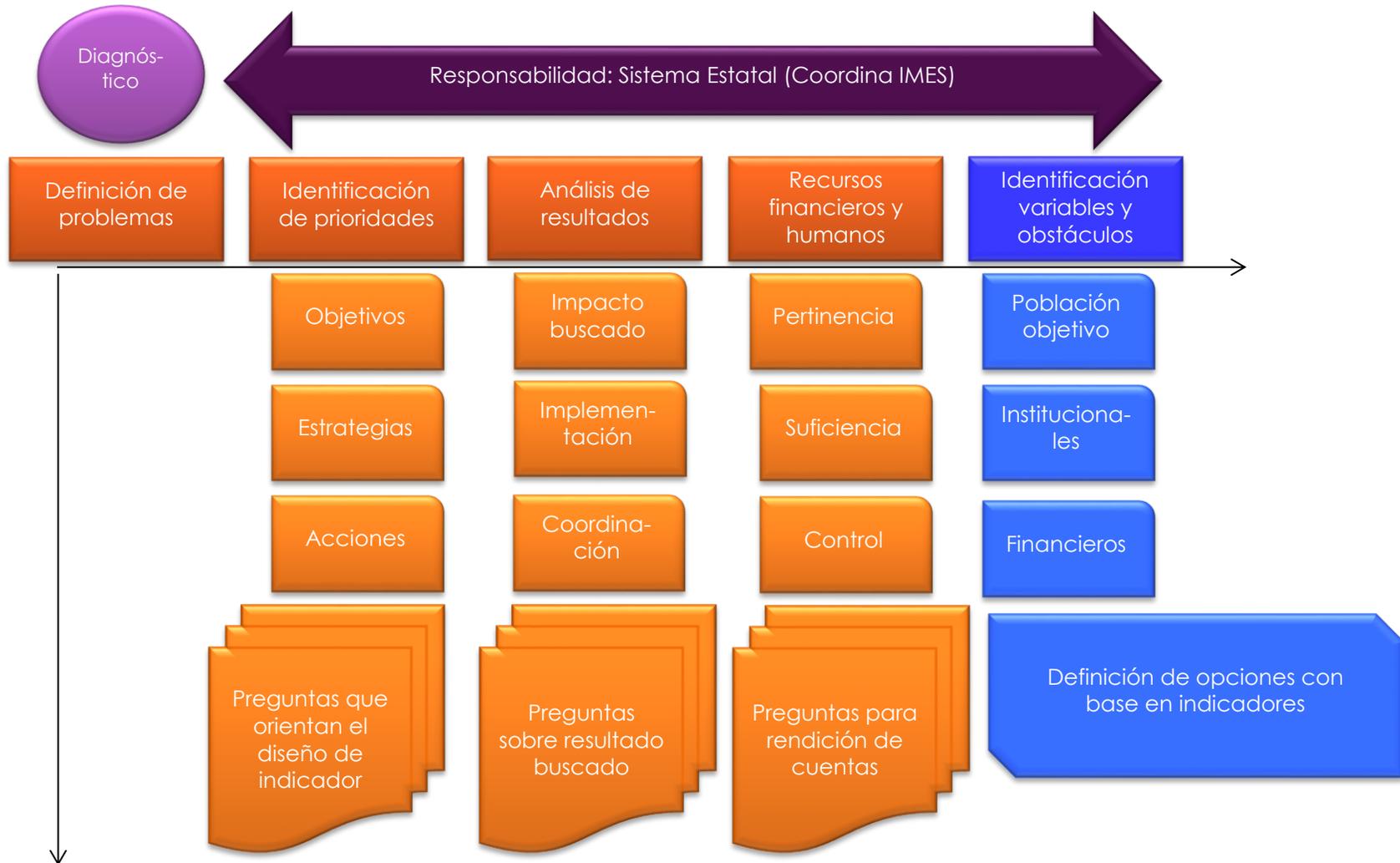


INTEGRANTES DEL SISTEMA ESTATAL	LEY ORGÁNICA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	LEY DE ACCESO
Secretaría de Educación del Gobierno del Estado	Art. 40, fr. I. Elaborar y ejecutar las políticas y los programas en materia educativa.	Art. 21 fr. I. I. Difundir en los diversos niveles escolares, la comprensión y aprendizaje de los principios de igualdad, equidad y no discriminación entre mujeres y hombres, y el respeto pleno a los derechos humanos; II. Aplicar en todos los niveles de la instrucción, los contenidos educativos orientados a modificar los modelos de conducta sociales y culturales que impliquen prejuicios, y que estén basados en la idea de la inferioridad o superioridad de uno de los sexos, y en funciones estereotipadas asignadas a las mujeres y a los hombres.
Secretaría de Salud	Art. 41 ter. fr. I. Proponer la política estatal en materia de salud, así como conducir y evaluar los programas que operan los Servicios de Salud en el Estado...	Art. 22 fr. I (a) Diseñar, en el marco de la política de salud integral de las mujeres, con perspectiva de género, la política de prevención, [...] violencia en su contra; fr. I (c) Participar activamente en la ejecución del Programa Estatal, en el diseño de nuevos modelos de prevención...
Secretaría del Trabajo y Previsión Social	No tiene previstas facultades específicas de prevención de la violencia contra las mujeres.	Art. 24 fr. I. Establecer programas y desarrollar acciones, que promuevan y fortalezcan el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia en sus relaciones laborales, apegándose a las facultades que le atribuyen las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a la materia laboral; VI. Implementar mecanismos que favorezcan la erradicación de conductas de hostigamiento y acoso sexual en centros laborales privados y públicos, mediante acuerdos y convenios con las empresas y sindicatos.

INTEGRANTES DEL SISTEMA ESTATAL	LEY ORGÁNICA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	LEY DE ACCESO
Secretaría de Cultura	Art. 41 bis, fr. I. Definir los objetivos y programas en el ámbito cultural y recreativo del Estado, en coordinación con los municipios del mismo	Art. 19 fr. I. Promover y apoyar por sí, y a través de todos los organismos sectorizados a la Secretaría, programas, acciones y proyectos culturales cuyo objeto sea la comprensión, sensibilización social, denuncia o combate al fenómeno de la violencia contra las mujeres, la promoción de la equidad de género, o la visión de cualquier temática con perspectiva de género; II. Promover, a través de proyectos artísticos inductivos y de comunicación, el desarrollo de nuevos patrones culturales que propicien la equidad entre hombres y mujeres; III. Llevar a cabo en coordinación con la Secretaría de Educación, acciones y programas que, a través de la literatura, el teatro, el cine, la pintura, la música y demás manifestaciones artísticas, propongan la erradicación de conductas discriminatorias y violentas contra las niñas y mujeres, y promuevan los valores de igualdad, justicia, solidaridad y respeto a los derechos humanos de las mujeres.
Organizaciones civiles estatales	Según sus propias actas constitutivas.	Su objetivo social debe estar relacionado con el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia.

RUTA CRÍTICA

4. Programación, evaluación y seguimiento



RUTA CRÍTICA



Este esquema visualiza cada paso a seguir por cada uno de los ejes de acción señalados en el apartado I de este capítulo desde el diagnóstico hasta la evaluación final en un programa flexible con metas claras y medibles.



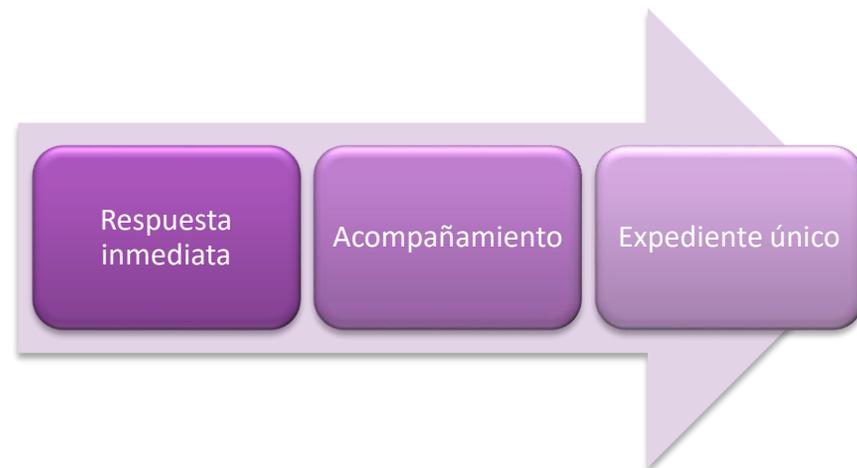


CAPÍTULO CUARTO PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO

I. LOS CONCEPTOS EN LA ATENCIÓN INTEGRAL⁵⁷

Conjunto de acciones que ofrecen seguridad, confianza y protección a la mujer que ha sido víctima de violencia de género en cualquiera de sus tipos y modalidades. Por su naturaleza, son de carácter secuencial, están relacionadas entre sí y responden, de manera integral, a las necesidades físicas, psicológicas o emocionales, jurídicas, sociales y médicas de la víctima, con miras a contener los efectos de la violencia de género, reconstruir ciudadanía, facilitar el acceso a la justicia, la reparación del daño y a la garantía de no repetición.

Estas acciones deben estar integradas en tres esquemas:



El primero, respuesta inmediata, está integrado por el conjunto servicios que se proporcionan desde el momento en que la mujer tiene el Primer Contacto con una institución del Estado, cualesquiera que esta sea; su misión es contener la situación de crisis y salvaguardar la integridad física y emocional de la mujer víctima. Es importante subrayar que la persona a quien una mujer solicita

⁵⁷ Estos elementos han sido probados en el Protocolo de Atención Integral para las Víctimas del Delito de la Fiscalía General de la República de Guatemala, Instrucción 04/2014.



ayuda por primera vez tiene la responsabilidad de contención, recabar información pertinente y acompañar a la dependencia con competencia para actuar en el caso concreto.

Se reconoce en todos los programas de atención a víctimas que éstas aparecen en el panorama de la prevención del delito y el acceso a la justicia, hasta muy tarde en el siglo XX.⁵⁸ En este primer momento, la experiencia mexicana, demuestra que las mujeres víctimas de violencia de género, acuden a tres instancias: policía, DIF, IMES, es en ellas en donde se concentra la demanda de respuesta inmediata a necesidades vitales en momento de crisis. En segundo lugar, son los servicios de salud y las escuelas o centros educativos quienes, por sus funciones, pueden detectar la existencia de algunos tipos de violencia de género y, por tanto, es en estos espacios en donde se debe dar esta respuesta inmediata.

El Acompañamiento, es un esquema que se inicia una vez resuelto el estado de crisis y su objeto es orientar y, en su caso conducir, a la mujer víctima hacia los servicios y procesos que ha de seguir para denunciar los hechos de violencia de género constitutivos de delito o a las dependencias competentes cuando los hechos de violencia no sean un delito o la mujer víctima no desee denunciar. Tiene por objetivo orientar y no dejar que la mujer transite sola por los espacios de justicia y/o atención psicológica, médica, trabajo social, etc.

A través del Expediente Único, se establece un esquema que coordina el trabajo de las instituciones públicas o privadas que participan en la atención integral de la mujer víctima de cualquier tipo de violencia de género en todas sus modalidades. Su objetivo es evitar la revictimización y dar seguimiento a la situación de cada mujer en lo particular, en especial porque es de sobra conocido que las mujeres acuden a solicitar ayuda varias veces antes de lograr salir de la violencia que sufren. Este concepto implica un proceso de coordinación intra e interinstitucional que facilita el seguimiento, la valoración del riesgo, en su caso, la investigación criminal, el acopio de pruebas confiables y el conocimiento ordenado de los hechos. La apertura de este Expediente Único corresponde a la autoridad o institución que recibió en un primer momento a una determinada mujer víctima de violencia de género: policía, IMES, DIF, instituciones de salud o educativas.

En el marco de toda atención integral, es importante tener presentes la serie de conceptos básicos y principios rectores que se mencionan a continuación.

⁵⁸ La *Declaración de Principios fundamentales de Justicia para las víctimas del delito y del abuso del poder* de Naciones Unidas, aprobada en 1985 por la Asamblea General (ver Resolución General 40/34 de ese período de sesiones) es el documento internacional a través del cual se reconoce que "... las víctimas de delitos y las víctimas del abuso de poder, y frecuentemente también sus familias, los testigos y otras personas que les presten ayuda, están expuestos injustamente a pérdidas, daños o perjuicios, y que además pueden sufrir dificultades cuando comparezcan en el enjuiciamiento de los delincuentes" y es hasta ese momento en que se reconoce que a estas personas les asisten una serie de derechos que deben ser atendidos por los Estados.

1. Derechos de las mujeres víctimas de violencia de género constitutiva de delito

La violencia de género tiene muchos elementos delictivos, como la violación, la trata, las lesiones, por sólo mencionar algunos. En este sentido, las mujeres que han sufrido hechos de violencia de género son víctimas y muy probablemente sean víctimas de un delito y le son aplicables los derechos correspondientes, por ello no es adecuado identificarlas como “usuarias” pues este vocablo invisibiliza la situación que viven y, al mismo tiempo, cierra la ruta hacia el ejercicio de este conjunto de derechos que, en el ámbito internacional, inician por el derecho a ser tratada con:⁵⁹

Compasión y dignidad

Derecho que está construido por otros derechos tales como:

- a. La protección más amplia de su seguridad y derechos humanos;
- b. Recibir ayuda, asistencia y atención integral, de manera inmediata y oportuna;
- c. Acceso a la justicia que implica “un recurso judicial adecuado y efectivo, ante las autoridades independientes, imparciales y competentes que les garantice el ejercicio de su derecho a conocer la verdad, a que se realice con la debida diligencia una investigación inmediata y exhaustiva del delito o de las violaciones de derechos humanos sufridas por ellas; a que los autores de los delitos y de las violaciones de derechos, con el respeto al debido proceso, sean enjuiciados y sancionados; y a obtener una reparación integral por los daños sufridos.”⁶⁰
- d. Recibir asesoría jurídica así como médica y psicológica adecuada durante todo el proceso penal.⁶¹
- e. Recibir información clara y veraz, coadyuvar con el Ministerio Público, recibir protección suficiente.⁶²

Toda omisión a este respecto, señala la Asamblea General de Naciones Unidas, es una violación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las víctimas y menoscaba o anula su disfrute.

⁵⁹ Ver *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia Relativos a las Víctimas de Delitos y Abusos del Poder*, cit. y el Título Segundo de la Ley General de Víctimas.

⁶⁰ Artículo 10 de la Ley General de Víctimas.

⁶¹ Ver Sección A numeral 4 de la *Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia Relativos a las Víctimas de Delitos y Abusos del Poder* cit. y artículo 12 de la Ley General de Víctimas.

⁶² Ver artículo 12 citado supra.



En el Capítulo Segundo se encuentra la normatividad aplicable a estos derechos, pero es pertinente subrayar que, en resumen, las mujeres víctimas de violencia tienen derecho a:

- 1 Ser tratada con dignidad y respeto
- 2 Recibir información veraz , oportuna y suficiente
- 3 Recibir protección
- 4 Recibir atención médica y psicológica
- 5 Tomar sus propias decisiones



2. Impactos y efectos de la violencia contra las mujeres

La victimología reconoce que las principales afectaciones derivadas de esta violencia están vinculadas con la salud tanto física como emocional, de tal suerte que las mujeres son colocadas en un estado de vulnerabilidad con necesidades de atención inmediata para contener o limitar estas afectaciones o daños.

Estas afectaciones o daños se presentan **casi siempre en conjunto** y pueden ser:





3. Primer Contacto⁶³

Es el punto de partida en el que se construye certeza y confianza a través de vivencias de respeto para la víctima del delito. No es un lugar físico, es un espacio conceptual de ubicación variable con un solo objetivo: encaminar a las víctimas del delito hacia la justicia y la reparación del daño.

Tomando en consideración que las víctimas de un delito, generalmente se presentan a solicitar la intervención de las autoridades en un estado de indefensión, angustia o desorientación, a través de este concepto se pretende ofrecerles un espacio de acción personalizada a través del cual reciba toda la información que requiere sobre los procesos encaminados a obtener justicia y reparación del daño de manera clara, veraz y oportuna. Este inicio personalizado toma en cuenta las necesidades especiales de las mujeres que son víctimas de delitos vinculados a su condición de mujer; de las niñas, niños y adolescentes que lo son de actos que atentan contra su vida e integridad física o sexual; de las personas con discapacidad, de las personas ancianas o indígenas, de las y los migrantes.

El área de Primer Contacto es la primera imagen que recibe la víctima del delito de la institución y de las autoridades; es la entrada hacia todos los servicios puestos a su disposición por el Estado para hacer justicia, obtener reparación del daño y las garantías de no repetición más amplias posibles. Desde esta área se dirigen las acciones a desarrollar, partiendo siempre del reconocimiento y necesidades expresadas o solicitadas por la víctima del delito.

Es importante recordar que, normalmente, este primer contacto recae en: policía, DIF, IMES, Salud, escuelas o centros educativos. Todas estas instancias, son autoridad con mandato normativo para dar atención integral a las mujeres víctimas de violencia de género y, por tanto, pueden constituirse en "Primer Contacto" con las obligaciones inherentes.

4. Expediente Único

Es el mecanismo compilador, de toda la información provista por la mujer víctima de violencia, el cual se ve integrado a partir del reconocimiento de la presencia de violencia, mediante la utilización de una serie de instrumentos diseñados expresamente para el registro de información, en concordancia a la problemática, situación de vida, acciones previamente emprendidas por las mujeres víctimas de violencia, identificación de factores de riesgo, datos relativos a la salud física, entre otros aspectos relevantes.

Este recurso es determinante para evitar la revictimización de las mujeres víctimas de violencia cuando al transitar entre las áreas de atención, las personas que atienden y las instituciones que se involucran, en la medida en que evita que se le pida repetir una y otra vez la información, reviva el trauma y, en su caso, pueda incurrir en confusiones que pudieran obstaculizar el acceso a la justicia y la reparación del daño.

Por otro lado, está documentado que las mujeres víctimas de violencia acuden a las autoridades en busca de ayuda y atención, sin tener la certeza de lo que realmente buscan, por tanto, abandonan los servicios; en este contexto el Expediente Único permite

⁶³ También se utiliza el concepto "ventanilla única".

mantener el historial y construir medios de prueba para, en su momento, demostrar que una mujer en particular ha sido ya afectada por la violencia de género en el pasado, además de documentar antecedentes de los agresores. Ambos datos resultan de gran utilidad en los procedimientos jurisdiccionales.

5. Victimización secundaria o revictimización

Naciones Unidas define este concepto como aquella victimización que ocurre a través de la respuesta de las instituciones y las personas hacia la víctima de un delito; no es un resultado directo de la acción delictiva.

Se afirma que, este tipo de victimización es recurrente en los sistemas de justicia penal y que

... en ciertos momentos puede alcanzar una negación completa de los derechos humanos para víctimas de grupos culturales particulares, clases o un género particular, mediante la negativa a reconocer su experiencia como la de una victimización por el delito. Puede causarse por conductas inapropiadas de la policía u otro personal de la justicia penal. Más sutilmente, el proceso completo de la investigación penal y el juicio pueden causar una victimización secundaria, por la investigación, a través de decisiones sobre si procesar o no, por el juicio mismo y la sentencia del autor, por su eventual liberación. La victimización secundaria a través del proceso de justicia penal puede ocurrir por dificultades en el balance de los derechos de la víctima y los derechos de los imputados o del autor del delito. Normalmente, sin embargo, ocurre porque aquellos responsables por instruir los procesos y procedimientos de justicia penal lo hacen sin considerar la perspectiva de la víctima.⁶⁴

En México, este concepto engloba la incriminación a las víctimas y son conductas que deben evitar quienes tienen contacto en cualquiera de los espacios de atención, apoyo o justicia, por los que atraviesa la mujer en busca de soluciones a sus problemas. El artículo 5 de la Ley General de Víctimas la define como:

Las características y condiciones particulares de la víctima no podrán ser motivo para negarle su calidad. El Estado tampoco podrá exigir mecanismos o procedimientos que agraven su condición ni establecer requisitos que obstaculicen e impidan el ejercicio de sus derechos ni la expongan a sufrir un nuevo daño por la conducta de los servidores públicos.

6. Violencia contra las mujeres

En los términos del artículo 2º fracción XVII de la Ley de Acceso, este concepto se define como:

... cualquier acción u omisión no accidental que perjudique a las mujeres, basada en su género, que les cause daño psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte.

⁶⁴ Ver MARCHIORI, Hilda, Wilfrido Pérez, et al. *Manual de justicia sobre el uso y aplicación de la declaración de principios básicos de justicia para víctimas de delito y abuso de poder*, International Victimology Web Site.



No se habla de cualquier violencia, se hace referencia a aquellas agresiones físicas, sexuales, psicológicas, económicas o patrimoniales que sufren las mujeres sólo por el hecho de ser mujeres, tal como se explica en la introducción y antecedentes de este trabajo.

En la medida en que esta violencia tiene hondas raíces culturales identificadas con el patriarcado y con estructuras sociales misóginas, el agresor es siempre un hombre y la víctima una mujer. Es cierto que el primero puede tener cómplices mujeres, pero el conductor e impulsor de la violencia es un hombre.

La situación más grave, por ser fatal, es el feminicidio.



NO OLVIDAR QUE:

No todo asesinato cuya víctima es una mujer es feminicidio, sin embargo, es altamente recomendable, iniciar las investigaciones de todo homicidio de mujer con la hipótesis de que se trata de un feminicidio porque los protocolos de investigación para estos casos, son más rigurosos y es más probable obtener buenos resultados por esta vía.



II. COMPONENTES DE LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

1. Principios rectores

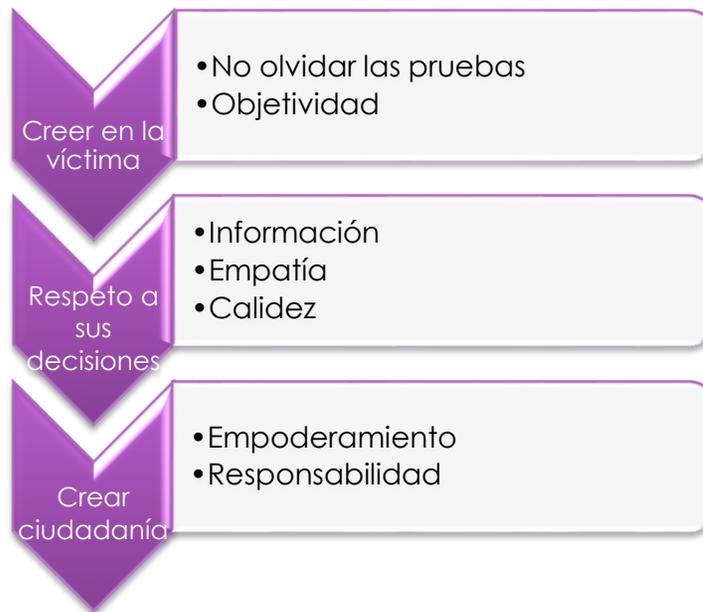
De conformidad con las guías establecidas en los documentos que se mencionan en la Introducción y en los Antecedentes de este trabajo, se debe tener presente que hay una serie de principios fundamentales que rigen todos los servicios de atención integral a las mujeres víctimas, desde el primer contacto y hasta la completa solución a sus problemas, cualquiera que sea la vía que una mujer determinada elige:

- a. Respeto a los derechos humanos, en especial, el respeto a la dignidad de las personas;
- b. Seguridad;
- c. Consentimiento informado;
- d. Respeto a la autodeterminación y a las decisiones que tome la mujer;
- e. Igualdad y no discriminación;
- f. Confidencialidad y privacidad;
- g. Interés superior de la niña y adolescente;
- h. Proyecto de Vida.

La presencia de autoridades junto y en apoyo de la mujer víctima de violencia, es, en sí misma disuasoria y, por tanto, es el primer momento en que se puede romper el círculo de violencia y establecer bases para evitar nueva violencia.

Con estos principios rectores como guía de trabajo, todas las personas que prestan cualquier servicio de apoyo a una mujer víctima de violencia deben tener en mente que es preciso creer en lo que ella expresa, respetar sus decisiones y actuar de manera que se le empodere y ayude a recuperar la capacidad ciudadana que el miedo le ha quitado. Al mismo tiempo, deben informar con claridad y veracidad, sin generar falsas expectativas.

La Ruta Crítica que se califica de eficiente y respetuosa de la dignidad de las mujeres víctimas tiene tres anclajes, con sus propios llamados de atención para quien presta uno de los servicios de atención:



Apoyo, protección, información, reparación, son servicios básicos de atención a las mujeres víctimas que deben ser prestados de manera profesional, especializada y gratuita por el Estado y sus agentes.

2. Las estrategias de atención e intervención

Si bien es cierto que todas las autoridades del Estado pueden ser, en algún momento, el Primer Contacto para una mujer víctima de violencia, se debe trabajar con, al menos, cuatro estrategias de intervención, cuya coordinación puede recaer en el IMES:

- ♀ Centros estatales de atención integral
- ♀ Línea de atención telefónica
- ♀ Atención itinerante estatal
- ♀ Refugios de protección y seguridad o albergues temporales.

La directriz de estas estrategias es proporcionar servicios profesionales confidenciales y especializados, de calidad y calidez, para las mujeres víctimas de violencia con varios ejes de trabajo: derechos humanos, perspectiva de género, condición de edad, discapacidad o pertenencia étnica y objetivos precisos, tales como: satisfacer las necesidades de la víctima del delito con pleno respeto a su dignidad; salvaguardar sus derechos; evitar la victimización secundaria o doble victimización y, en primer lugar, romper con el círculo de violencia.

Estas estrategias se implementan a través de los enfoques transversales siguientes:

- ♀ **Humanista**, las acciones de las autoridades, así como de las instituciones de contacto, deben estar centradas en la mujer víctima de violencia y sus necesidades personales; deben respetar sus decisiones y fortalecer sus capacidades.
- ♀ **Reconocimiento y restitución de derechos**, se busca garantizar los derechos a la vida, a la seguridad, a la protección, a la confidencialidad, a la salud y atención de calidad, entre otros, con miras a permitir que las mujeres víctimas de violencia se apropien de sus derechos y puedan ejercerlos libremente por sí mismas.
- ♀ **Perspectiva de género**, se le utiliza en los términos de la Ley de Acceso⁶⁵ como una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres, que propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género, y 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.
- ♀ **Contextual**, en la medida en que la intervención profesional y la prestación de los servicios se determina desde la especificidad de las necesidades de atención de cada mujer víctima de violencia en particular, tomando en consideración las condiciones físicas, materiales, socioculturales y económicas del entorno institucional y social.
- ♀ **Etario**, en atención a este criterio el diseño estratégico de la atención integral de cada mujer víctima de violencia debe ser definido tomando en consideración sus circunstancias vitales, etarias y su proyecto de vida.
- ♀ **Pertinencia cultural**, las acciones y servicios de atención integral hacen énfasis en el respeto a las prácticas, usos y costumbres personales, familiares, comunitarias, sociales y culturales, de la mujer víctima de violencia; en este sentido deben adaptarse los servicios de atención con pertinencia cultural de tal manera que se respete el derecho que tienen las mujeres indígenas de utilizar los servicios del Estado, incluso su acceso a la justicia tomando en cuenta su contexto cultural.⁶⁶

⁶⁵ Párrafo XI del artículo 2°.

⁶⁶ Para ampliar el concepto de pertinencia cultural en el contexto de un Estado pluricultural y pluriétnico pueden consultarse lineamientos de instancias federales como: *La interculturalidad en México*, consultable en <http://eib.sep.gob.mx/cgeib/la-interculturalidad/>, *Modelo de Salud Indígena con Pertinencia Cultural*, consultable en web.ssaver.gob.mx/promocionsalud/files/2014/04/Modelo-Salud.



3. Perfil de las personas que brindan los servicios en un sistema de atención integral

Las personas que presten apoyo a una mujer víctima de violencia, en especial aquellas a quienes corresponde ser el Primer Contacto, deben tener:

- a. Capacidad para escuchar de manera activa y empática sus demandas y necesidades;
- b. Capacidad para proponer soluciones viables y con responsabilidad ante las condiciones en las que se encuentra la mujer;
- c. Conocimientos de las posibles referencias institucionales;
- d. Capacidad para reconocer la diversidad entre los seres humanos y respetar los principios de igualdad y no discriminación;
- e. Conocimiento de pruebas, técnicas, dinámicas y teorías tanto para valorar el daño sufrido y el riesgo de repetición, como para atenderlo;
- f. Conocimiento de las secuelas, trastornos físicos y emocionales causados por la violencia de género en las distintas etapas, condiciones y circunstancias que puede tener una mujer;
- g. Tolerancia a la frustración y creatividad para la búsqueda de soluciones;
- h. Conocimientos básicos sobre los derechos que le asisten a toda mujer víctima de violencia y de la normatividad aplicable al caso concreto.
- i. Capacidad para trabajar en equipo.

4. Identificación de un contacto de confianza y construcción de redes de apoyo social

Cuando ya ha sido identificada la presencia de violencia de género a través de la narración de la mujer víctima, se inicia un trabajo de identificación y fortalecimiento de sus redes primarias de apoyo social, lo que significa mantener informada al menos a una persona de su confianza, sobre las acciones que llevará a cabo, así como, de posibles nuevos hechos violentos que puedan suscitarse, ya sean éstos como consecuencia de su denuncia o producto de la violencia que originó la denuncia.

Se sabe que es altamente probable que las mujeres víctimas de violencia puedan ser nuevamente agredidas en su persona o a través de sus hijas e hijos o su patrimonio, sobre todo cuando han tomado la decisión de denunciar; también se sabe que es altamente probable que la violencia se agrave. Por ello, es un procedimiento obligatorio en todo servicio de atención a mujeres víctimas de violencia, solicitar datos de al menos una persona, cercana y solidaria, con la mujer que es víctima, quien se ha de constituir como aliada en el proceso de recuperación y posible seguridad, en especial, será esta persona quien asuma el compromiso de mantener informado al personal del Centro de Atención, sobre hechos de amenazas, perjuicios o actos de violencia, con la finalidad de dar cauce a intervenciones más precisas.



III. LA RUTA CRÍTICA PARA LA ATENCIÓN INTEGRAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA

La coordinación del Estado para facilitar el tránsito de una mujer víctima de violencia por los diversos servicios de atención, en especial los vinculados con su protección y seguridad, el acceso a la justicia y a la reparación del daño es el eje que potencializa las probabilidades de éxito, reflejadas en la salida de una mujer determinada de los ciclos y círculos de violencia, hasta la modificación de los parámetros culturales y estructurales que permiten esta forma particular de violencia contra las mujeres.

Dicha coordinación debe ofrecer a las mujeres víctimas un modelo de Ruta Crítica a partir del concepto de Primer Contacto en el que se tome en consideración a la policía, los centros de atención, el IMES, el Centro de Justicia de Rioverde, los centros de salud y el DIF tanto estatal como municipales, pues, lo más probable es que las mujeres acudan o llamen a uno de estos espacios. Todos ellos deben conocer las facultades institucionales en la atención integral y tener personal con el perfil descrito y capacidad para acompañar a la mujer víctima de violencia hasta el siguiente punto en la Ruta Crítica.

Se reconoce que las mujeres acuden a solicitar ayuda en situación de crisis, con miedo, incertidumbre y desconocimiento de los servicios que pueden brindarle en un lugar determinado, desconfianza, abrumadas y apresuradas por las tareas que tienen pendientes que dejaron para acudir al lugar en donde suponen que les pueden atender y confundidas, con demandas concretas y sin expectativas claras. Es al Estado y sus agentes, a quienes les corresponde dar la protección y las orientaciones necesarias.

Estas mujeres, requieren información clara, servicios concretos a demandas específicas aunque no sepan expresarlas. Necesitan encontrar respeto y un principio de certidumbre que les corroboren que lo que están haciendo es efectivamente lo correcto para terminar con la violencia que sufren; es el camino que puede salvarles la vida a ella y a sus hijas e hijos. Necesitan una escucha atenta, solidaria y parcial en donde puedan percibir el reconocimiento y respeto de su dignidad en tanto ser humano.⁶⁷

En la medida en que la coordinación interinstitucional e intra institucional esté garantizada y los engranajes entre los diferentes espacios gubernamentales que han de atender y acompañar a una mujer determinada, el Primer Contacto o Ventanilla Única es la clave para lograr los objetivos planteados por una mujer en particular que acude a solicitar ayuda; es también el mecanismo que garantiza la erradicación de la revictimización, la toma de decisiones libres e informadas, el acceso a la justicia y salva vidas.⁶⁸

⁶⁷ GUIDO, Lea (coord.), Estudio sobre *La Ruta Crítica de las Mujeres Afectadas por la Violencia Intrafamiliar en América Latina*, (Estudios de Casos de Diez Países), Organización Panamericana de la Salud, 2000.

⁶⁸ Según los datos obtenidos en el estudio *Violencia Femenicida en 10 entidades de la República Mexicana* coordinado por Marcela Lagarde y realizado por la Comisión Especial para Conocer y Dar Seguimiento a las Investigaciones Relacionadas con los Femicidios en la República Mexicana y a la Procuración de Justicia Vinculada, (Cámara de Diputados LIX Legislatura, México 2005) más del 70% de las mujeres asesinadas en Ciudad Juárez, Chihuahua entre 1993 y 2003, habían ya solicitado ayuda a las autoridades sin que obtuvieran respuesta alguna.

1. Inicio: El Primer Contacto

El Primer Contacto, como ya se señaló, es el lugar donde las mujeres víctimas de violencia inician su Ruta en busca de las soluciones a su problema por lo tanto debe preverse como un espacio en donde se

- ♀ Identifica y evalúa la problemática para su atención o canalización;
- ♀ Orienta correcta y oportunamente a las mujeres víctimas de violencia;
- ♀ Efectúa una entrevista que permite a las mujeres víctimas de violencia conocer alternativas para salir de los círculos de violencia;
- ♀ Inicia el Expediente Único y electrónico que dará cuenta de su historia y estará disponible en todos los espacios en que se mueva la mujer víctima de violencia.

Tiene como objetivos:

- ♀ Evaluar la condición física y psicológica de la víctima del delito;
- ♀ Estabilizar el estado de crisis y restaurar la tranquilidad;
- ♀ Generar una comunicación de confianza;
- ♀ Responder a la pregunta ¿qué pasó?
- ♀ Obtener los datos generales de la víctima;
- ♀ Valorar el riesgo que corre la víctima;
- ♀ Definir el tipo de protección que requiere.

Es el punto de partida en el que se construye certeza y confianza a través de vivencias de respeto para la víctima del delito. No es un lugar físico, es un espacio conceptual de ubicación variable con un solo objetivo: encaminar a las víctimas del delito hacia la justicia y la reparación del daño.

Recordar que el Primer Contacto es crucial para el establecimiento de vínculos de confianza, recopilar datos y pruebas.

Recordar que el Primer Contacto rompe con la inercia conflictiva y de violencia, en especial si se trata de la policía.

La comunicación con la víctima debe ser empática y empezar por preguntar su nombre; la escucha debe ser atenta.

Prestar atención a lo que expresa; evitar en todo momento, responder llamadas telefónicas y cualquier tipo de distracciones.



Para alcanzar sus objetivos, el o la funcionaria que se constituya en el Primer Contacto, deberá, con fundamento en la Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, la Ley de Acceso y las normas o reglamentos internos institucionales:

- Decidir si la mujer víctima de violencia requiere asistencia médica o psicológica;
- Si no pertenece a un Centro de Atención o a la Procuraduría General de Justicia, deberá acompañarla inmediatamente a una de estas instancias, salvo que la atención médica deba ser proporcionada de manera urgente, en cuyo caso, es al centro de salud más cercano a donde deberá conducirla;

- c. Establecer una comunicación empática y, si se puede, recibir a la mujer víctima en un ambiente de seguridad, confianza y privacidad;
- d. Preguntar ¿qué pasó?
- e. Registrar de manera clara y precisa los hechos que relate la mujer víctima, para lo cual se utiliza el formato Primer Contacto que se encuentra en la sección de anexos.
- f. Registrar sus datos generales;
- g. Decidir, en su caso, sobre las medidas de protección y hacer las gestiones necesarias para que se pongan en marcha.

Este Primer Contacto debe tomar en cuenta que la comunicación con la víctima tiene una serie de variables compuestas por:

- a. lo que esa mujer víctima de violencia necesita en sus circunstancias particulares (edad, etnia, tipo de agresión sufrida, ideología, idioma, creencias religiosas, etc.);
- b. lo que ella supone que puede recibir de ayuda o respuestas de la autoridad;
- c. la que recuerda de información recibida sobre la ayuda que ofrecen las autoridades en situaciones como la que ella ha vivido;
- d. los temores y/o prejuicios que tiene por su condición particular (género, edad, etnia, tipo de agresión sufrida, ideología, idioma, y las demás ya mencionadas).

RECORDATORIO: *La característica del trabajo de esta etapa se construye a partir de la inmediatez y la urgencia de cada caso, por tanto, el trabajo que se realiza en debe ser completado en un máximo de dos horas, dependiendo de la institución que se constituya como Primer Contacto y las necesidades específicas de la mujer que se atiende.*



i. Expediente único

Es importante tomar en consideración que los formatos que aquí se presentan deben ser parte de una base de datos Estatal, tal como se describe más adelante en este mismo documento, por tanto, los controles de seguimiento están dados en el propio sistema, de tal suerte que lo único necesario para poder valorar las responsabilidades del funcionariado que actúa es la inserción de los datos que se consignan en cada formato.

PRIMER CONTACTO				
Tipo de contacto:		<input type="checkbox"/>	personal	
		<input type="checkbox"/>	telefónico	
Cédula única de registro: _____				
Fecha _____ Hora de inicio _____ Hora de término _____				
Identificación				
Nombre:				
Fecha de nacimiento/edad				
Lugar de nacimiento				
Domicilio				
Teléfono de contacto				
Persona de confianza		Nombre:		
		Teléfono:		
Estado civil				
Escolaridad		Leer y escribir	Educación básica	Educación media
		Educación superior		
Motivo del contacto:				
¿Qué sucedió?				
Solicitud de Orientación				



PRIMER CONTACTO	
Agresor (si se conoce)	Nombre: Dirección: Relación con la víctima:
Necesidades directas de la mujer	Atención en crisis: (Razones)
	Medidas de protección: (Valoración preliminar):
	Solicita información y/u orientación:
	Valoración médica:
	Valoración y/o apoyo psicológico:
Acompañamiento	Interno Psicología Trabajo Social Jurídico Externo Institución:
Observaciones preliminares sobre tipo y modalidad de violencia; factores y nivel de riesgo:	
Responsable del primer contacto	Nombre: Institución: Datos de contacto:



ii. Valoración y atención médica de urgencia

La valoración médica es prioritaria en virtud de que es responsabilidad del Estado y agentes, salvaguardar la vida y la integridad física de las mujeres víctimas de violencia. Por ello, el Primer Contacto debe hacer una valoración rápida sobre la condición física de la mujer que acude a estos Centros de Atención o a la Policía y, de ser necesario o en caso de duda, acompañarla a los Centros de Salud que requiera sean o no consecuencia directa de la violencia sufrida.

No olvidar aplicación de la NOM-046-SSA2-2005

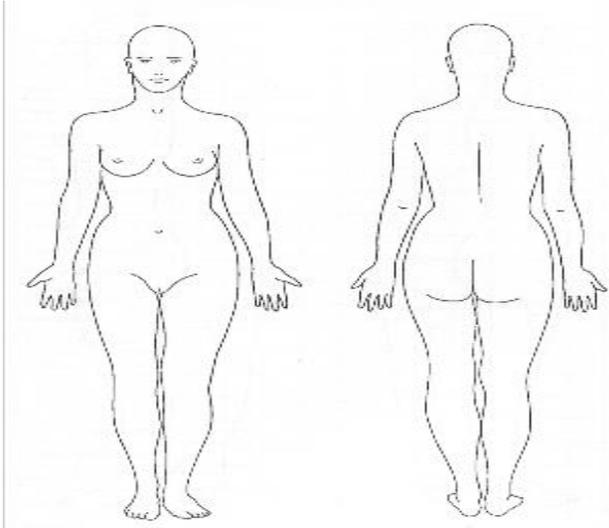
Es importante tomar en consideración que, además de las lesiones propias de la violencia de género, la mujer víctima puede sufrir daños derivados de la situación de estrés a la que se le sometió o presentar agravamiento de padecimientos previos.

En el servicio médico, se debe hacer un registro minucioso de ropas, lesiones, hematomas, muestras de sangre, vestigios y de todos los elementos físicos que puedan servir en la investigación de los hechos y, en su caso, en el proceso penal correspondiente.

En este servicio, previa autorización informada de la víctima, se deberán registrar los datos solicitados en el Expediente Único:

ATENCIÓN MÉDICA	
Cédula única de registro: _____	
Fecha y Hora de inicio _____ Fecha y Hora de término _____	
Datos de identificación y de lo ocurrido, se toman del expediente:	
Historial clínico:	<div style="border-bottom: 1px dashed gray; height: 15px; width: 100%;"></div> <div style="border-bottom: 1px dashed gray; height: 15px; width: 100%;"></div> <div style="border-bottom: 1px dashed gray; height: 15px; width: 100%;"></div>
Consecuencias	Infecciones de trasmisión sexual: sí, no, especificar Pérdida o afectación de sentidos: sí, no, especificar Pérdida o afectación de partes/órganos: sí, no, especificar Embarazo: sí, no, especificar tiempo de gestación y vinculación con la agresión
Tratamiento (descripción)	Ambulatorio:



ATENCIÓN MÉDICA	
Hospitalización:	
Diagnóstico y seguimiento:	
<p>Lesiones (detallar todas; con consentimiento de la víctima, hacer memoria fotográfica)</p>	<p>Identificación</p> 
Responsable de la atención médica	<p>Nombre:</p> <p>Institución:</p> <p>Datos de contacto:</p>

iii. Valoración psicológica

A través de este tipo de atención se proporciona a la mujer víctima de violencia información y orientación sobre el daño emocional sufrido por la agresión, además de brindarle un plan terapéutico a fin de revertir los daños causados y generar los mecanismos propios para la recuperación y rehabilitación.

Se debe proceder a:

- a. Detectar las necesidades y demandas de la víctima;
- b. Intervenir en crisis y proporcionar, de ser necesario, contención emocional;
- c. Proporcionar orientación a las inquietudes y dudas de la víctima;
- d. Aplicar la entrevista inicial;
- e. Valorar el caso y explorar alternativas terapéuticas;
- f. De ser necesario, diseñar el plan terapéutico en conjunto con la víctima;
- g. Dar seguimiento al progreso del plan terapéutico;
- h. De ser necesario, hacer ajustes al plan terapéutico;
- i. Dar de alta temporal o cierre del caso y expediente.

La o el psicólogo debe tener especial cuidado de no traducir la valoración en juicio de valores que denigre o culpabilice a la mujer víctima por la violencia sufrida.

Se deberán analizar los datos ya consignados en el Expediente Único e incorporar los derivados de este servicio y su seguimiento en formato libre.

iv. Entrevista

Una vez que ha dado la atención médica necesaria, estabilizado la situación crítica, realizados los primeros acercamientos de confianza con la mujer víctima de violencia, es necesario recabar la información general así como los datos preliminares sobre lo que ha sucedido, dando orientación para que este relato contenga el mayor número de antecedentes posibles al hecho que derivó en su presencia ante las autoridades y/o Centros de Atención.

En este momento se debe ampliar y detallar la información que está ya consignada en el expediente único; todos los datos que proporcione la mujer víctima deben ser registrados de

RECORDAR: Mantener una actitud respetuosa, escuchar con atención y cuidado, no emitir juicios de valor, hacer preguntas concisas para aclarar puntos del relato de la víctima para comprender si se trata de un delito y el riesgo que corre.



manera clara a fin de que los demás servicios de atención, la policía, el Ministerio Público o tribunales se informen del caso sin necesidad de hacer que la mujer víctima de violencia tenga que repetir una y otra vez lo sucedido.

Es importante recordar que el Primer Contacto es responsable de la seguridad de la víctima del delito hasta que la acompañe con la autoridad y/o servicio que corresponda, se asegure que se recibió la información completa de tal manera que la víctima no tenga que repetirla, sólo ampliarla o completarla.

V. Valoración del riesgo

Uno de los problemas más sensibles que tienen las personas encargadas de brindar protección a las mujeres víctimas de violencia, es valorar el riesgo que corren en el momento en que están solicitando ayuda o el que pueden correr con posterioridad a ello, para definir el tipo de protección que debe proporcionárseles.

Es importante tomar en cuenta que:

- a. El riesgo es un elemento circunstancial y variable, es decir, en cualquier momento puede transformarse de leve a grave y de grave a gravísimo.
- b. El error en la valoración puede poner en riesgo la vida misma de una mujer víctima de violencia en particular.

En este sentido las autoridades deberán tomar en cuenta las circunstancias que envuelven la violencia de género y a la mujer que es víctima, así como a su agresor o agresores, calificando de alto o grave el riesgo cuando se esté en presencia de las circunstancias siguientes, sobre todo cuando el agresor se encuentra en el entorno familiar o laboral de su víctima o en casos de trata de personas pues las/los agresores suelen conocer a las familias de sus víctimas y eso las hace especialmente vulnerables:



Pero, sobre todo,

Ante la duda

Para valorar el riesgo es importante identificar la modalidad de violencia que ha sufrido la mujer víctima y tomar en consideración si hay más de un tipo de violencia, recordar que casi siempre la violencia sexual va acompañada de violencia física y psicológica; la psicológica puede estar acompañada de violencia económica y/o patrimonial. Es importante hacer las identificaciones más precisas y completas, atendiendo a lo establecido en la Ley de Acceso, en el Código Civil o en el Código Penal, según el caso, pero no olvidar que la norma especial es la primera y es la que prevalece en caso de contradicción o conflicto de leyes.

VALORACIÓN DEL RIESGO	
Cédula única de registro: _____	
Fecha y Hora de inicio _____	Fecha y Hora de término _____
Datos de identificación y de lo ocurrido, se toman del expediente:	

Situación personal de la mujer víctima

Consumo inducido de alcohol, estupefacientes y/o medicamentos controlados	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Pensamientos suicidas	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Intentos previos de suicidio	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Presencia de violencia física	Cortadas <input type="checkbox"/>	Quemaduras <input type="checkbox"/>
Sí <input type="checkbox"/>	Cicatrices <input type="checkbox"/>	Hematomas <input type="checkbox"/>
No <input type="checkbox"/>		



	Fracturas	<input type="checkbox"/>	Violencia mutua	<input type="checkbox"/>
	Otros	<input type="checkbox"/>	Explique _____	_____
Ha sido hospitalizada anteriormente por las lesiones inferidas	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Requiere hospitalización	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Tiene redes de apoyo	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Incomunicación (aislamiento)	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Encierro (privación de libertad)	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Vigilancia del agresor	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Ha recibido amenazas de muerte	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>
Ha recibido amenazas de daños contra su integridad física	Sí	<input type="checkbox"/>	No	<input type="checkbox"/>



Lugar de residencia de la mujer víctima

a) Vive con el agresor Sí No

b) Vive con la familia del agresor Sí No

c) Vive cerca del agresor Sí No

d) Se encuentra en situación de calle Sí No

e) Coincide con el agresor en

Trabajo Escuela Comunidad

Situación del agresor

Consume estupefacientes, alcohol y/o medicamentos controlados	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Posesión de armas de fuego	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Portación de armas de fuego	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>
Antecedentes penales por actos violentos	Sí <input type="checkbox"/>	No <input type="checkbox"/>



Valoración

Nivel de riesgo	Bajo	Medio	Alto
Medida de seguridad solicitada	Especificar:		
	Albergue <input type="checkbox"/>	Refugio <input type="checkbox"/>	
Medida de seguridad otorgada	Especificar: autoridad que concede, tiempo de la medida. Si ingresa a albergue o refugio indicar con o sin hijos e hijas.		
Responsable de la valoración del riesgo:	Nombre:		
	Institución:		
	Datos de contacto:		

vi. Medidas de protección y seguridad

Como ya se señaló, está documentado que cuando la mujer víctima de violencia acude a las autoridades a solicitar ayuda, existe un riesgo real de que la violencia se agrave. Por ello, desde el Primer Contacto y en cualquier momento se le brindará acompañamiento y se solicitarán las medidas de seguridad más amplias y adecuadas para salvaguardar su vida, integridad física, sexual, psicológica, económica y/o patrimonial, así como la de sus hijas e hijos.

Es responsable de hacer la solicitud de medidas de protección la o el funcionario que se encuentre atendiendo en ese momento a la mujer víctima de violencia, en coordinación con la policía y el Ministerio Público.

En todo caso, las autoridades que realizan los trámites para la solicitud de medidas de seguridad y protección deben tomar en cuenta que es principio universal considerar que frente a dos derechos, prevalece el de mayor ponderación, de ahí que frente al derecho a la vida y a la seguridad, no existe un derecho que pueda ser considerado como superior. Es decir, no existe razón jurídica que impida la aplicación de una medida de seguridad y/o protección para salvaguardar la vida y la integridad de una mujer, sus hijas e hijos.

Es de vital importancia comprender que

Una mujer víctima de violencia jamás debe entregar a su agresor documento alguno vinculado con los servicios de atención que esté recibiendo. Mucho menos, los relacionados con medidas de protección.

vii. Información para la toma de decisiones

Una vez atendida y superada la crisis, proporcionado los servicios médicos de urgencia y estabilizada emocionalmente la mujer víctima de violencia, el Primer Contacto le proporcionará toda la información que requiera sobre

- ♀ Los derechos que le asisten y las formas de ejercerlos;
- ♀ Los servicios que presta el Estado y los Municipios en casos de violencia de género contra las mujeres;
- ♀ Los posibles procedimientos a seguir;
- ♀ En general toda la información sobre los servicios que el Estado pone a su disposición para permitirle decidir si desea continuar o no con los pasos que le llevarán a la investigación, a un proceso penal o familiar y a la reparación del daño.

viii. Valoración de trabajo social

Si bien el Primer Contacto puede ser a través de la Ventanilla Única, por tanto, a través de una persona especializada en trabajo social cuyas funciones ya están determinadas. En un segundo momento, el o la Trabajadora Social que da acompañamiento al caso, debe hacer la valoración de las condiciones sociales, comunitarias y de vida de la mujer víctima de violencia para perfilar los daños patrimoniales y económicos que sufrió la mujer víctima como consecuencia de las agresiones sufridas con lo que se integra la información indispensable para valorar la reparación del daño.



SITUACIÓN FAMILIAR Y SOCIO-ECONÓMICA			
Cédula única de registro: _____			
Fecha y Hora de inicio _____ Fecha y Hora de término _____			
Datos de identificación y de lo ocurrido, se toman del expediente:			
Historia familiar:	Tipo de familia:		
	Número de personas que viven en el mismo domicilio:	Mujeres	Hombres
	Relación con el agresor:		
	Número de	Hijas	Hijos
	¿Las hijas e hijos viven con ella?		
Nombres y edades de las hijas e hijos			
Ingreso principal de la familia:	Especificar monto y persona que lo aporta		
Otros ingresos	Especificar monto y persona que lo aporta		
	Especificar monto y persona que lo aporta		
Vivienda	Tipo de vivienda y situación de la posesión		
Necesidades de apoyo	Especificar a partir de las solicitudes de la mujer		
Cuantificación del daño	Tratamiento médico		
	Tratamiento psicológico		



SITUACIÓN FAMILIAR Y SOCIO-ECONÓMICA	
	Daños materiales
	Alimentos
Acciones realizadas en el área	Especificar
Responsable de la valoración de trabajo social	Nombre:
	Institución:
	Datos de contacto:

2. El acompañamiento interinstitucional

Es, como se señaló, un método para contrarrestar o inhibir los efectos de los factores tanto exógenos como endógenos del abandono de la Ruta Crítica; se presta por personal capacitado y especializado y conduce a las mujeres víctimas de violencia en su camino por las instancias del Estado que deben prestarle los servicios integrales, incluso el acceso a la justicia.

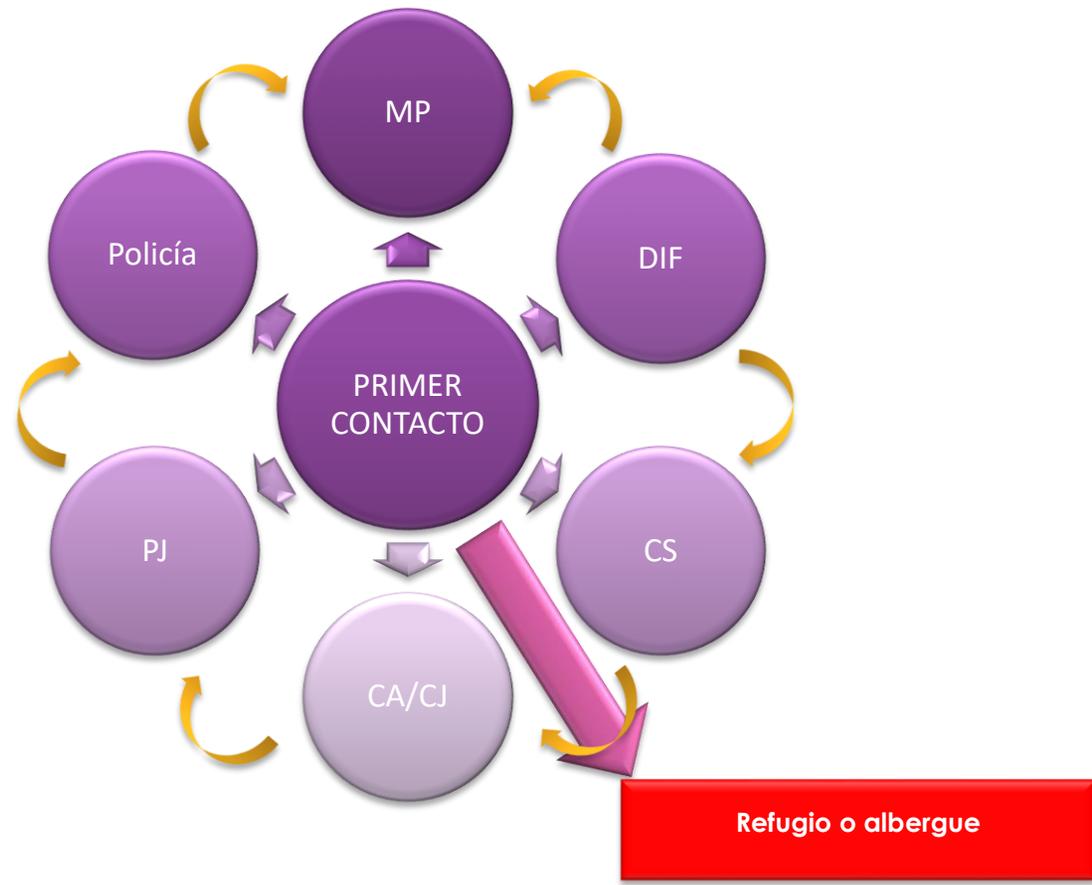
El principal objetivo de este acompañamiento es fortalecer la toma de decisiones de la mujer víctima de violencia de tal manera que pueda seguir avanzando, siempre en un marco de estricto respeto a sus tiempos y necesidades.

Las autoridades responsables de este acompañamiento son aquellas que fueron identificadas como Primer Contacto y así sucesivamente. Los procesos de "canalización" a través de oficios en estas circunstancias no son recomendables pues es de recordar que las mujeres víctimas de violencia se encuentran desorientadas y las estructuras administrativas o judiciales son un verdadero laberinto para cualquier persona que no esté familiarizada con ellas. Además, este acompañamiento evita la revictimización, favorece su empoderamiento, ayuda a contener y canalizar sus emociones o sufrimiento y hacer valer sus derechos ante las autoridades siempre con respeto a su dignidad.

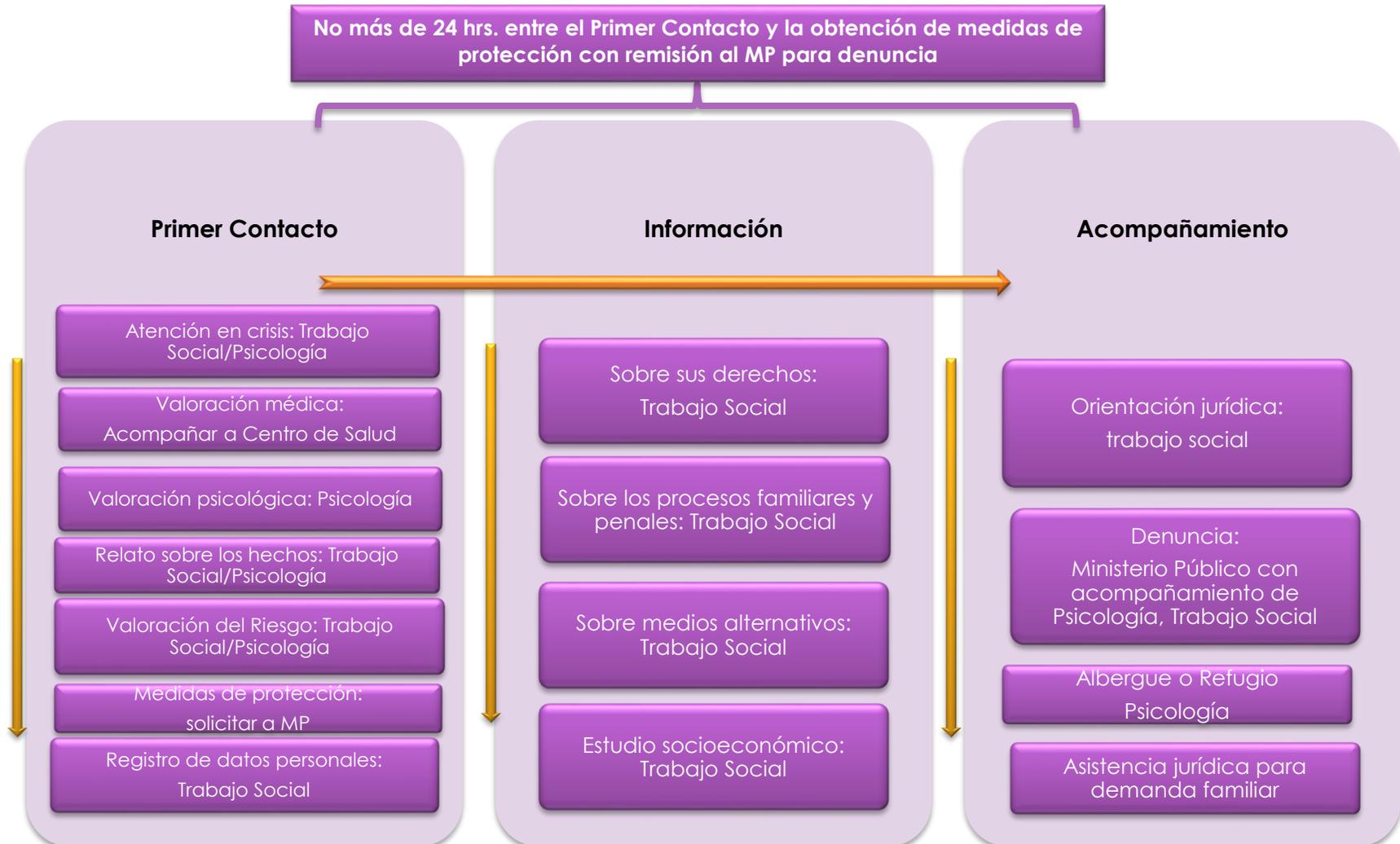
Como se aprecia en la gráfica de flujos que sigue, el Primer Contacto puede acompañar a diversas instituciones, todo dependerá de las decisiones de las mujeres víctimas y de sus necesidades. Se debe tener presente, siempre, que lo más importante es proteger su vida y salvaguardar su integridad física y la de sus hijas e hijos.

RUTA CRÍTICA

MP=Ministerio Público,
DIF=Sistema DIF Estatal o Municipal, según sea el caso,
CA/CJ= Centro de Atención o Centro de Justicia,
CS=Centro de Salud, PJ=Poder Judicial.



3. Secuencia de las acciones y responsabilidades en un Centro de Atención



4. Infraestructura de un Centro de Atención a las mujeres víctimas de violencia

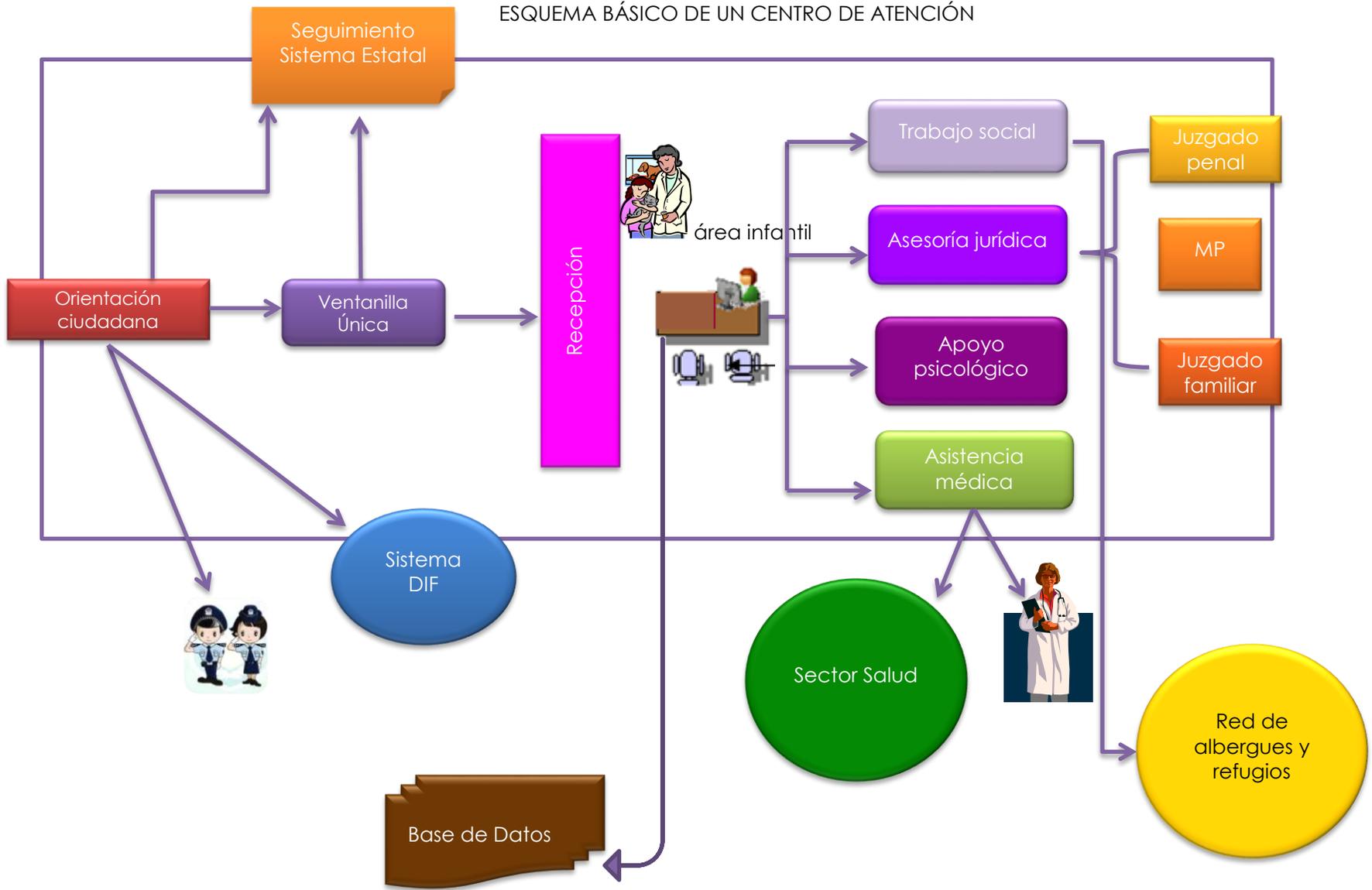
En esta Ruta Crítica existen dos tipos de actores: las mujeres víctimas de violencia, en un lado y las personas e instituciones prestadoras de servicios, en otro, ello significa que en un extremo tenemos a una persona y en el otro a varias que pueden ser el espacio de rescate o convertirse en un laberinto tortuoso. La diferencia está en la coordinación inter e intra institucional y su acción sistémica, en especial porque se actúa en dos Poderes del Estado, el Ejecutivo y el Judicial y en dos ámbitos de gobierno, el estatal y el municipal.

Es así como las diferentes instancias prestadoras de servicios, ya sean de salud, de asistencia, de apoyo, de justicia, de educación y trabajo, entre otros, forman una red en la cual la mujer víctima de violencia puede encontrar las respuestas que necesita en el tiempo idóneo para salvaguardar su vida y su integridad física, psicológica, sexual, económica y patrimonial.

Esquema que se presenta a continuación es el de un Centro de Atención que puede estar ubicado físicamente en cualquier institución: Las líneas de tránsito se direccionan a partir del espacio que eligió la mujer víctima de violencia como Primer Contacto, su propia ventanilla única.⁶⁹

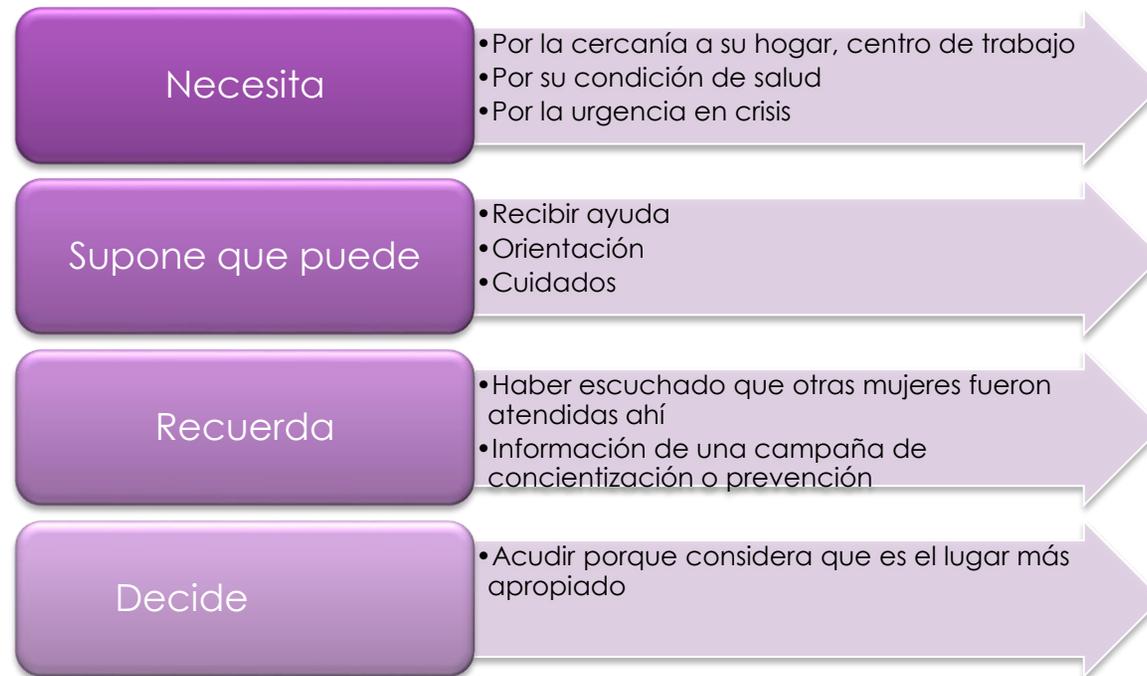
⁶⁹ Fue desarrollado e implementado en la Fiscalía Especial para la atención de los delitos relacionados con actos de violencia de género contra las mujeres de la Procuraduría General de la República, 2006-2007. Se le conoce como Modelo FEVIM. Esta estructura también puede ser la de un Centro de Justicia.

ESQUEMA BÁSICO DE UN CENTRO DE ATENCIÓN





Este esquema se maneja como el componente necesario dentro de un Sistema institucional en el marco de una política de gobierno coordinada tal y como se establece en la Ley de Acceso; favorece la creación de redes de comunicación y recepción de la mujer víctima de violencia ahí en donde ella



Desde luego, en toda Ruta Crítica institucional el aspecto financiero es determinante para el logro de los objetivos. En este contexto, es pertinente tener presente el estudio sobre presupuesto sensible al género de Jennifer Cooper y Flérida Guzmán en donde se señala que

El presupuesto es la herramienta más poderosa de la política pública y, como tal, puede ser el instrumento ideal para transformar un país mediante la satisfacción de las necesidades de los más pobres. Sin embargo, existe el supuesto de que los presupuestos y políticas económicas afecta a todos y todas por igual, y sirven tanto "al interés público", como a las necesidades del ciudadano común.⁷⁰

Insertar en los presupuestos públicos recursos etiquetados apropiados y suficientes para facilitar el tránsito por una Ruta Crítica representa la voluntad política del gobierno para emprender acciones efectivas que conlleven a la erradicación de la violencia de género contra las mujeres, el empoderamiento de las que han sido víctimas y la recuperación de su ciudadanía.

IV. EVALUACIÓN

1. Base de datos estatal

Se trata de una herramienta electrónica en red que debe controlar y sistematizar el flujo de información a partir del Expediente Electrónico Único. Cumple la doble función: optimizar y agilizar la atención a las mujeres víctimas de violencia y facilitar los diagnósticos municipales y estatales.

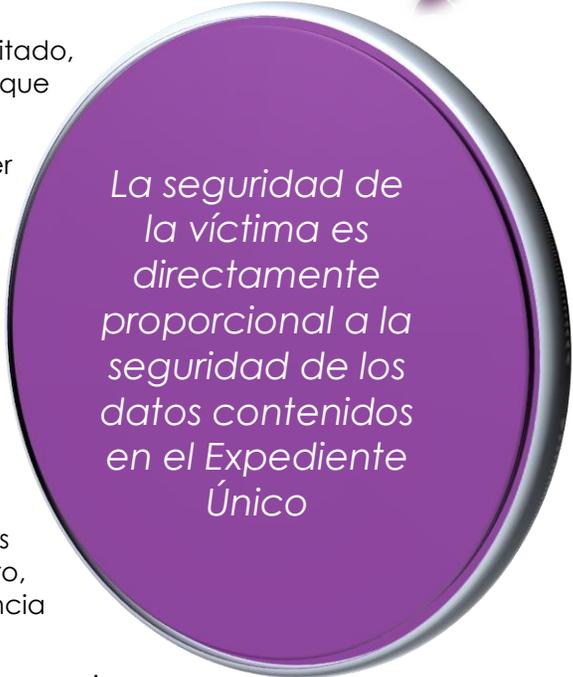
Este Sistema Electrónico o base de datos, debe contener un mecanismo de indicadores⁷¹ que respondan a las siguientes características:

- ♀ **DISPONIBILIDAD.** Los datos básicos para la construcción de un indicador deben ser de fácil obtención, sin restricción de ningún tipo.
- ♀ **SIMPLICIDAD.** El indicador debe ser de fácil elaboración.
- ♀ **VALIDEZ.** La validez de los indicadores significa que éstos deben tener la capacidad de medir realmente el fenómeno que se quiere mostrar.

⁷⁰ COOPER, Jennifer, Flérida Guzmán Gallangos, et al., *Un análisis presupuestario con un enfoque de género*, UNAM, México, 2003, p. 5.

⁷¹ Se entiende que los indicadores son una medida, un número, un hecho, una opinión, son aquellos resultados que se obtienen de los análisis cuantitativos y cualitativos y, del análisis de casos. Tiene la facultad de señalar, marcar o mostrar un suceso, acontecimiento o proceso que se desea medir para evidenciar la magnitud o intensidad de un problema o el grado de avance de su atención.

- ♀ **ESPECIFICIDAD.** Si un indicador no mide realmente lo que se desea, su valor es limitado, pues no permite la verdadera evaluación de la situación, al reflejar características que pertenecen a otro fenómeno paralelo.
- ♀ **CONFIABILIDAD.** Los datos utilizados para la construcción del indicador deben ser fidedignos (fuentes de información satisfactorias) y estar protegidos contra toda intrusión, filtración o fuga de los datos personales de las víctimas.
- ♀ **SENSIBILIDAD.** El indicador debe ser capaz de poder identificar las distintas situaciones, aun en áreas con distintas particularidades, independientemente de la magnitud que ellas tengan en la comunidad.
- ♀ **ALCANCE.** El indicador debe sintetizar el mayor número posible de condiciones o de distintos factores que afectan la situación descrita. En lo posible el indicador debe ser globalizador.



Este sistema debe contener indicadores macro que hacen referencia al contexto general y su valoración, como los financiamientos para combatir la violencia de género, los servicios institucionales otorgados a casos de violencia de género, los costos de la violencia de género, uso de servicios médicos estatales por parte de mujeres que han vivido situaciones de violencia de género, etcétera.

E indicadores micro que se refieren a la situación específica, tales como el número de mujeres que viven situación de violencia de género, sus modalidades y tipos, las instituciones que atienden violencia de género, nivel e intervención según el tipo o modalidad de violencia, identificación de los grupos más vulnerables según su nivel socioeconómico, número de mujeres que han manifestado alteraciones de tipo cognitivo en sus procesos de atención, etcétera.

2. Valoración cualitativa de la atención

Esta será dada por las mujeres víctimas en cada una de las acciones emprendidas. Se sugiere este formato:

Cédula única de registro: _____
Datos de identificación y de lo ocurrido, se toman del expediente:
Acciones realizadas
Especificar cuáles fueron y si considera que el tiempo que se llevó en ellas fue adecuado o inadecuado
a)



b)

c)

d)

e)

Obstáculos detectados

a) Por parte de la autoridad

b) Por parte de la familia

c) Por parte del agresor

d) Económicos

e) Emocionales

f) Percepción de derechos



g) Percepción sobre la eficacia de las medidas de seguridad otorgadas
Observaciones

V. CONSIDERACIONES ADICIONALES

Además de lo expresado hasta aquí, es necesario tomar en cuenta que:

- ♀ La Ruta Crítica se inserta en enfoques sistémicos que incluyen el apoyo de contención emocional para las y los operadores de los servicios de atención que se prestan a las mujeres víctimas de violencia en todas las instancias involucradas.
- ♀ Cualquier decisión que una mujer tome para salir de la situación de violencia que vive, implica la confrontación de las estructuras sociales de su entorno personal como la de actitudes, valores y creencias de quienes operan estos servicios, en especial policía y procuración de justicia.
- ♀ Las decisiones adecuadas y la medición de los resultados no implica necesariamente el paso por los sistemas de procuración y administración de justicia. En ocasiones, la reparación del daño se construye a través del fortalecimiento



de las capacidades de las propias mujeres víctimas de violencia, no necesariamente mediante una sentencia que condene al responsable, por esto es indispensable no forzar la denuncia y respetar las decisiones que cada una tome.

- ♀ La Ruta Crítica y los servicios que la componen debe propiciar la deconstrucción de conductas y la práctica de una ciudadanía asumida y fundamentada en la toma de decisiones y del ejercicio de los derechos humanos de las mujeres víctimas de violencia.
- ♀ El resultado positivo del tránsito y del seguimiento de una Ruta Crítica se mide en la recuperación del sentido de pertenencia y ciudadanía de la mujer que inició ese camino y fue acompañada hasta este punto.

RECORDAR:

En los espacios de atención integral a mujeres víctimas de violencia no deben promoverse prácticas de resolución alternativa de conflictos tales como la conciliación, el arbitraje o la mediación.





CAPÍTULO QUINTO

PROTOCOLO Y RUTA CRÍTICA PARA LA INTERVENCIÓN CON AGRESORES DE MUJERES⁷²

I. LOS LINEAMIENTOS BÁSICOS

En estos procesos, debe tomarse en cuenta que, en sociedades patriarcales y misóginas, como las mexicanas, la imagen de “ser masculino” se define en parte por su capacidad de hacer, de lograr hacia el exterior y la represión de la esfera emocional. Ello produce una necesidad constante de autocontrol para no mostrar sentimientos de vulnerabilidad, como el dolor, el miedo, la tristeza, el amor. Estas dos características básicas dan por resultado un posicionamiento en el mundo que se caracteriza por: una conducta afectiva restringida; actitudes basadas en modelos de poder, control y competencia. De estos elementos surge el “hombre duro”.

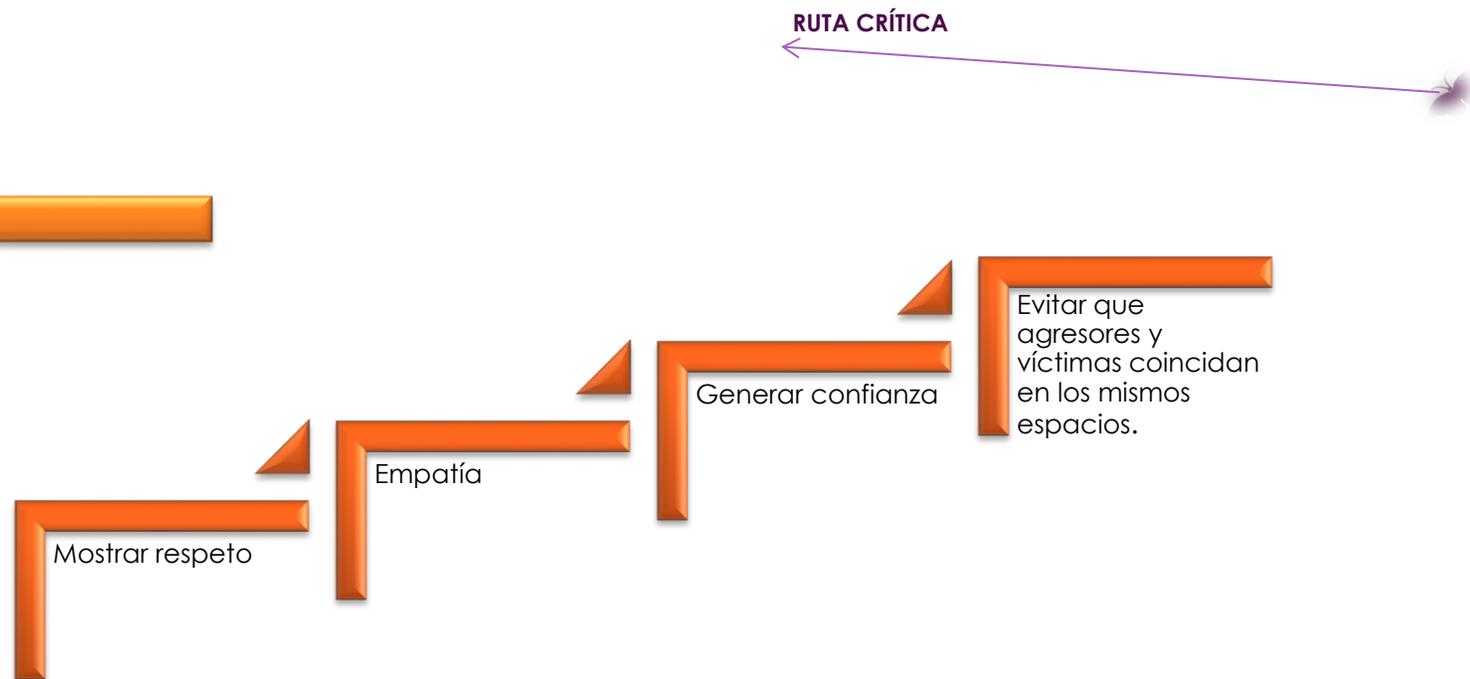
Los debates sobre el perfil de los agresores siguen abiertos, como la pertinencia de procesos terapéuticos de intervención. Con este entorno, la actuación con agresores, parte de una convicción: el trabajo integral para la erradicación de la violencia de género debe contemplar la atención psicológica de los hombres maltratadores, enfatizando que aun cuando es un programa dirigido a hombres, el objetivo fundamental es proteger a las mujeres que, por diferentes razones, siguen conviviendo con los agresores, así como para prevenir el maltrato de aquéllas que en un futuro entren en contacto con éstos.

En este contexto, señalan Días Marroquín y Jiménez Anaya es importante tomar en cuenta el perfil de las y los profesionales que intervendrán este tipo de programas porque se trata de desarticular valores y creencias profundamente arraigados en la cultura y las estructuras sociales.

Se debe tratar de hombres especializados en psicología, terapia y trabajo social; con formación en perspectiva de género, particularmente sobre masculinidad y violencia contra las mujeres y tener experiencia en conducción de grupos que posean una disposición al cambio y a la superación personal, un interés por participar activa y reflexivamente en espacios de supervisión especializada y un compromiso personal con la congruencia en los distintos espacios de sus propias vidas.

⁷² Según el Modelo y su Protocolo elaborado por Noemí Díaz Marroquín y Paula Jiménez Anaya en PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena y Rosa María ÁLVAREZ GONZÁLEZ (coord.), *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia de género contra las mujeres. Protocolos de actuación*, 4ª ed. México, UNAM-CONACYT, 2014.

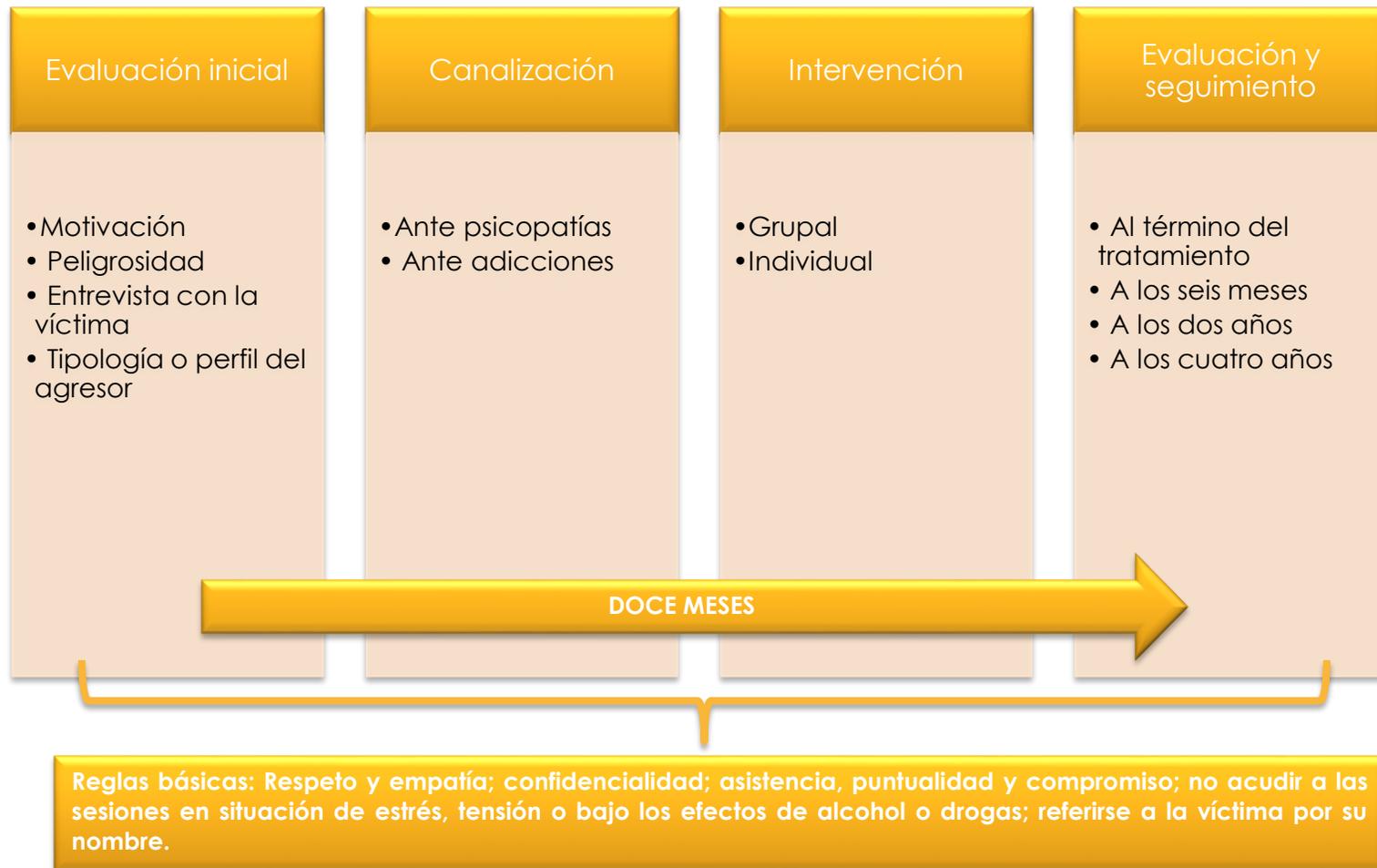
Se debe:



De conformidad con las facultades y obligaciones derivadas de la Ley Orgánica de la Administración Pública, así como de las derivadas de la Ley Estatal de acceso, los puede prestar estos servicios la Secretaría de Seguridad Pública, en el marco de la prevención del delito y conductas, así como la Secretaría de Salud y el DIF Estatal.⁷³ En ningún caso los mecanismos para el adelanto de las mujeres, estatal y municipales, deben atender esta necesidad social.

⁷³ Ver artículos 22 frac. II inciso d y 26 frac. I de la Ley de Acceso.

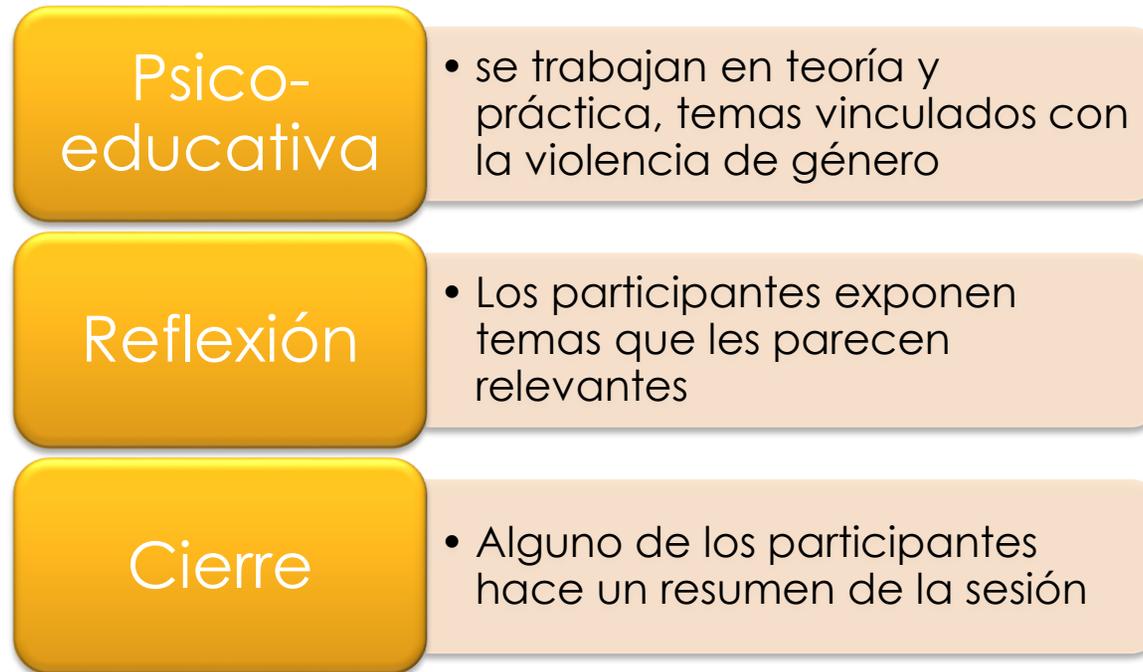
II. EL PROCEDIMIENTO Y SU SECUENCIA



En la evaluación inicial se debe analizar con cuidado la aptitud del agresor para seguir un proceso de esta naturaleza y la fortaleza de su motivación. En caso de no considerarse apto, debe darse aviso a la mujer víctima de inmediato.

Adicionalmente es importante quitar la etiqueta de hombre violento o maltratador y hablar preferentemente de hombres que ejercen violencia, ya que el uso de etiquetas aumenta la resistencia y coloca el problema en la identidad como algo inamovible, y tener en cuenta que la mayoría de los participantes llegan sin motivación real para el cambio, por tanto habría que evitar entrar en confrontaciones y luchas de poder, y promover la reflexión y el análisis; sin embargo, si algún miembro es claramente disruptivo, debe considerarse su exclusión del grupo y su canalización hacia otras instancias.

Las sesiones tienen tres fases:



En la siguiente tabla se describen brevemente las técnicas de trabajo:

Técnica	Descripción
Registro de sentimientos agresivos	Una hoja dividida en 4 columnas en la que se deberá llevar un registro diario de comportamientos violentos (1ª columna, descripción de la situación; 2ª columna, qué pensó; 3ª columna, qué sintió; 4ª columna, qué hizo).

Técnica	Descripción
	<p>Podrá usarse para que alguno de los participantes comente algún suceso durante una sesión grupal, y ayudará a que progresivamente vayan distinguiendo entre pensar y sentir; así como ayudar a establecer relaciones entre pensamientos, sentimientos y conductas.</p>
<p>Reestructuración cognitiva</p>	<p>Mediante preguntas se realiza un análisis sobre las creencias, distorsiones cognitivas, esquemas y pensamientos automáticos del sujeto, que pueden estar influyendo en el comportamiento violento.</p> <p>A través de este procedimiento se pretende cortar los pensamientos y modificar así el comportamiento violento.</p>
<p>Desarrollo de asertividad</p>	<p>Se pide a los participantes que identifiquen y describan detalladamente las situaciones más conflictivas, mediante un ejercicio de imaginación se les pide que describan cómo reaccionan a dichas situaciones, posteriormente se hace un juego de roles en donde los facilitadores moderan respuestas asertivas ante las situaciones planteadas, luego se pide a los participantes que ellos mismos imaginen una respuesta asertiva y se refuerza con juego de roles y practicando en casa.</p>
<p>Relajación</p>	<p>Estas técnicas se emplean para disminuir los niveles de ansiedad y estrés que pueden acompañar a los episodios de violencia.</p> <p>Se sugiere trabajar 3 tipos de relajación: respiratoria, consiste en hacer inhalaciones profundas, retener el aire unos segundos y hacer exhalaciones lentas; muscular, consiste en la contracción/relajación de grupos musculares, comenzando con los músculos de los pies y continuando en forma ascendente; psíquica, se logra a través de la imaginación guiada, induciéndolo a través de ésta a una situación placentera, con objeto de lograr un estado de relajación.</p>
<p>Control de la violencia: tiempo fuera</p>	<p>Se trata de que los sujetos estén atentos a los primeros signos de reacciones de ira para poder evitar el aumento y la escalada de las mismas por medio de un alejamiento temporal de la pareja.</p> <p>Consta de 4 fases: identificación de los indicios de ira; aviso a la víctima; alejamiento físico y psicológico de la situación; regreso.</p>
<p>Modificación de las pautas de comunicación</p>	<p>Se da una explicación teórica sobre la importancia de contar con habilidades de comunicación adecuadas; se explican los elementos que debe contener una comunicación adecuada y mediante juegos de rol se hacen ensayos con base en temas elegidos por los participantes.</p>

Técnica	Descripción
Exposiciones teóricas	Desarrollar temas como la definición de la violencia, el ciclo de la violencia, estereotipos de género, etc., profundizando en los temas en función de las exigencias del grupo.
Entrenamiento en solución de problemas	Conlleva los siguientes pasos: especificar el problema; describir detalladamente la respuesta que habitualmente se da al problema; hacer una lista con soluciones alternativas; valorar las consecuencias de cada alternativa; valorar los resultados.
Análisis de la familia de origen	Se sugiere la elaboración del árbol familiar (al menos 3 generaciones), de cada participante. El objetivo es hacer una representación gráfica acerca de las normas familiares y sus relaciones, de manera que puedan entrar en contacto con sus propias historias de violencia y su sufrimiento.
Control de las respuestas de celos	Además de la técnica de reestructuración cognitiva, se recomienda analizar en el grupo los siguientes pasos: cese de comprobaciones sobre la conducta de la pareja; parada de pensamiento; desensibilización sistemática.
Desensibilización sistemática	Consiste en crear una lista jerarquizada de sucesos que provocan la respuesta de celos, ansiedad o ira y se entrena a los participantes en respuestas antagónicas a la ansiedad, se empieza con el de menor jerarquía y se va avanzando de manera progresiva.
Equipo reflexivo	Básicamente consiste en 2 fases, la primera en donde una persona relata alguna situación, en este caso relacionada con algún episodio violento, por ejemplo, y después se forma un grupo de 3 o 4 personas que conversarán sobre lo escuchado, vertiendo diferentes opiniones y perspectivas, mientras la persona que hizo el relato escucha, sin tener la posibilidad de replicar a lo que está escuchando.
Cine debate	Elegir películas con temáticas que giren en torno a las situaciones que se han ido presentando en el grupo, verlas y después generar una discusión.
Técnicas gestálticas	Estas técnicas tienen como objetivo que los sujetos centren su vida en el aquí y el ahora, y que tomen responsabilidad de las acciones, sentimientos, emociones y pensamientos propios.

III. CONSIDERACIONES ADICIONALES

- ♂ La experiencia internacional en los procesos de intervención con agresores permiten afirmar que no hay garantía de efectividad en ningún tratamiento.
- ♂ La motivación es la principal variable para iniciar el tratamiento, mantenerse, comprometerse con el cambio, estar abierto a la introspección.
- ♂ La actitud empática, de respeto, el contacto con el lado humano del agresor favorece el cambio.
- ♂ Se debe reconocer que la historia de vida del hombre agresor y las estructuras sociales misóginas lo construyeron, pero de ninguna manera lo exoneran de la responsabilidad de sus acciones.



*NO OLVIDAR QUE LA INTERVENCIÓN CON AGRESORES NO
SUSTITUYE LAS SANCIONES LEGALES*





BIBLIOGRAFÍA

- AMNISTÍA INTERNACIONAL, *Implementación de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Estados Mexicanos*, México, 2009.
- BACA BALDOMERO, Enrique, et al., *Manual de Victimología*, Valencia, Tirant lo Blanch, 2006.
- BARRAZA DE ANDA, Martha Patricia y Dolores MANJARREZ ÁLVAREZ (coord.), *Violencia de género y políticas públicas*, Ciudad Juárez, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2014.
- BERNARDO PANIAGUA, José María, Elena MARTÍNEZ GARCÍA y Gonzalo MONTIEL ROIG (coord.), *Retos de la comunicación ante la violencia de género*, Valencia, Tirant Lo Blanch-Ministerio de Igualdad, 2009.
- DE BUGLIO SÁNCHEZ, *La política y programas sociales integrales de superación de la pobreza: un desafío a la gestión pública*, Chile, 2003.
- CALVEIRO, Pilar, *Familia y poder*, Buenos Aires, Libros de la Araucaria, 2005.
- CASTRO, Roberto e Irene Casique (Ed.), *Estudios sobre cultura, género y violencia contra las mujeres*, Cuernavaca, UNAM, 2008.
- CONTRERAS, Maricela, *Proceso elaboración del presupuesto con enfoque de género*, Aguascalientes, 2008.
- COOPER, Jennifer, Flérida Guzmán Gallangos, et al., *Un análisis presupuestario con un enfoque de género*, UNAM, México, 2003.
- CUAREZMA TERÁM, Sergio, "La victimología", <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1839/19.pdf>.
- DAVID, Pedro y Eduardo VETERE (coord.), *Víctimas del delito y del abuso del poder*, México, Instituto Nacional de Ciencias Penales, 2006.
- GUATEMALA, *Transversalización de género y análisis normativo en materia de violencia contra la mujer*, Guatemala, Ministerio Público-USAID, 2016.
- HIJAR, Martha Y Rosario VALDEZ SANTIAGO (Ed.), *Programa de reeducación para víctimas y agresores violencia de pareja*, Cuernavaca, Instituto Nacional de Salud Pública, 2010.
- HIRIGOYEN, Marie-France, *Mujeres maltratadas. Los mecanismos de la violencia en la pareja*, Buenos Aires, Paidós, 2008.
- INSTITUTO CANARIO DE LA MUJER, *Guía para la Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de Género*, Canarias, 2º ed., Gobierno de Canarias, 2009 disponible en: http://www.pgr.gob.es/genero/descargas/Guia_Atencion_victimas_Violencia_cambiada%201042008.pdf.



- MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD, *Guía de práctica clínica, Detección y atención de la violencia de pareja y de la violencia sexual*, México, Secretaría de Salud, 2010.
- MÉXICO, SECRETARÍA DE SALUD, *Refugios para Mujeres que Viven Violencia Extrema*, http://cnegrs.salud.gob.mx/contenidos/Programas_de_Accion/prevencionViolencia/informacion_refugios.html
- PÉREZ DUARTE Y NOROÑA, Alicia Elena y Rosa María ÁLVAREZ GONZÁLEZ (coord.), *Aplicación práctica de los modelos de prevención, atención y sanción de la violencia de género contra las mujeres. Protocolos de actuación*, 4ª ed. México, UNAM-CONACYT, 2014.
- RÍO ZOLEZZI, Aurora del, Georgina Amina AQUINO PÉREZ, Lilia Flores RAMÍREZ (ed.), *Atención Psicológica a Mujeres en Situación de Violencia Lineamientos y Protocolos*, México, Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva-Secretaría de Salud, 2010.
- RUIZ-JARABO QUEMADA, Consue y Pilar BLANCO PRIETO (coord.), *La violencia contra las mujeres. Prevención y detección (Cómo promover desde los servicios sanitarios relaciones autónomas, solidarias y gozosas)*, Madrid, Díaz de Santos Ediciones, 2004.
- UGALDE, Luis Carlos, *La rendición de cuentas en los gobiernos Estatales y Municipales*, México, 2006.
- WELLAND, Christauria y David Wexler, *Sin golpes. Cómo transformar la respuesta violenta de los hombres en la pareja y la familia*, México, Editorial Pax, 2007.

