



Iniciativa
Spotlight



Paquete de **servicios esenciales** (PSE) para **mujeres** y **niñas** que enfrentan **violencia** en **México** (ADAPTACIÓN MUNICIPAL)

**Elementos centrales
y directrices relativas
a la calidad de la atención**

Paquete
de **servicios esenciales**
(PSE) para **mujeres**
y **niñas** que enfrentan
violencia en **México**
(ADAPTACIÓN MUNICIPAL)



Iniciativa Spotlight

Consultoría realizada por:
Equidad de Género, Ciudadanía, Trabajo y Familia
A.C. para el Fondo de Población de Naciones Unidas
en el marco de la Iniciativa Spotlight.

Coordinación de la consultoría: Lurel Cedeño Peña

Corrección de estilo: Claudia Cabrera Espinosa

Diseño editorial: Nadia Karina Castilla Ángeles

Este proyecto se realizó bajo la supervisión de José Antonio Ruíz, Coordinador de la Iniciativa Spotlight en el UNFPA, con apoyo de Citlalli Vidal Otero, Asociada de la Iniciativa Spotlight. La revisión comunicacional estuvo a cargo de Claudia Martínez, Coordinadora de la Unidad de Comunicación con el apoyo de Carelia Gómez González, Asistente de la Unidad de Comunicación. El apoyo administrativo fue posible gracias a César de la Fuente, Asistente de Proyecto de la Iniciativa Spotlight. Lo anterior bajo la supervisión y guía del Sr. Arie Hoekman, Representante del Fondo de Población de las Naciones Unidas en México y Director para Cuba y República Dominicana.

Primera edición: diciembre 2020
ISBN en trámite.

Paquete de **servicios esenciales** (PSE) para **mujeres** y **niñas** que enfrentan **violencia** en **México** (ADAPTACIÓN MUNICIPAL)

Elementos centrales y directrices relativas
a la calidad de la atención



Para prevenir y eliminar el feminicidio

Programa puesto en marcha por las Naciones Unidas y la Unión Europea



módulo

UNO

Introducción y marco general

09 Capítulo 1:

Introducción al Paquete de Servicios Esenciales (PSE) para mujeres y niñas que viven violencia en México

- | | | | |
|-----|-------------------|-----|---------------------|
| 1.1 | Introducción | 1.4 | Objeto y alcance |
| 1.2 | Presentación | 1.5 | Proceso de consulta |
| 1.3 | Contexto nacional | 1.6 | Terminología |

23 Capítulo 2:

Principios comunes, características y elementos fundamentales del PSE

- | | |
|-----|--|
| 2.1 | Principios |
| 2.2 | Características comunes de los servicios esenciales de calidad |
| 2.3 | Elementos fundamentales |
| 2.4 | Marco general |

Salud

39 Capítulo 3:

Introducción a los servicios esenciales en el ámbito de la salud en México

- | | | | | | |
|-----|--------------|-----|------------------|-----|--------------|
| 3.1 | Introducción | 3.2 | Objeto y alcance | 3.3 | Terminología |
|-----|--------------|-----|------------------|-----|--------------|

50 Capítulo 4:

Marco de los servicios esenciales en el ámbito de la salud

- | | |
|-----|---|
| 4.1 | Marco general |
| 4.2 | Marco específico de los servicios esenciales en el ámbito de la salud |

53 Capítulo 5:

Directrices relativas a los servicios en el ámbito de la salud

módulo

DOS

Servicios judiciales y policiales

módulo

TRES

75 Capítulo 6:

Introducción a los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial en México

- | | | | | | |
|-----|--------------|-----|------------------|-----|--------------|
| 6.1 | Introducción | 6.2 | Objeto y alcance | 6.3 | Terminología |
|-----|--------------|-----|------------------|-----|--------------|

85 Capítulo 7:

Marco de los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial

- | | | | |
|-----|---------------|-----|---|
| 7.1 | Marco general | 7.2 | Marco específico de los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial |
|-----|---------------|-----|---|

87 Capítulo 8:

Directrices relativas a los servicios en el ámbito judicial y policial

módulo

C UA TRO

Servicios sociales

- 135 Capítulo 9:**
Introducción a los servicios sociales en México
- 9.1 Introducción
 - 9.2 Objeto y alcance
 - 9.3 Terminología
- 147 Capítulo 10:**
Marco de los servicios esenciales en el ámbito policial y judicial
- 10.1 Marco general
 - 10.2 Marco específico de los servicios esenciales en el ámbito de servicios sociales
- 149 Capítulo 11:**
Directrices relativas a los servicios sociales
- 11.1 Directrices relativas a los servicios sociales esenciales
 - 11.2 Directrices relativas a los elementos fundamentales

Coordinación y gobernanza de la coordinación

- 175 Capítulo 12:**
Marco normativo y políticas de coordinación y gobernanza
- | | |
|------------------------|---|
| 12.1 A nivel nacional | 12.2 A nivel estatal |
| 12.3 A nivel municipal | 12.5 Objeto y alcance |
| 12.6 Terminología | 12.7 Importancia de la coordinación y la gobernanza |
- 190 Capítulo 13:**
Directrices relativas a las medidas esenciales de coordinación y gobernanza
- 13.1 Servicios esenciales a nivel nacional
 - 13.2 Servicios esenciales a nivel estatal y municipal

módulo

C IN CO



módulo

U NO

Introducción y marco general



CAPÍTULO 1.

Introducción al paquete de servicios esenciales (PSE) para mujeres y niñas que viven violencia en México

1.1 PRESENTACIÓN

La Iniciativa Spotlight surgió en 2018 impulsada por la Unión Europea y las Naciones Unidas.¹ Busca eliminar todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, con especial atención en la violencia doméstica y familiar, la violencia y las prácticas perjudiciales sexuales y basadas en el género, el feminicidio y la trata de seres humanos, particularmente con fines de explotación sexual y económica.

En México, esta iniciativa lanzada en mayo de 2019 busca fortalecer, complementar y respaldar los mecanismos, programas e iniciativas existentes a nivel federal, estatal y municipal destinados a prevenir y erradicar el feminicidio y otras formas de violencia contra las mujeres y niñas. Spotlight tiene un enfoque específico en el acceso a la justicia y la lucha contra la impunidad en el tema de la Violencia Contra las Mujeres y Niñas (VCMN) y de los feminicidios; fortalecerá los mecanismos para el monitoreo institucional, la creación de estadísticas y la selección de estas a escala nacional y estatal y sus reacciones, y destacará los modelos de prevención innovadores enfocados en poblaciones clave promoviendo la participación de la comunidad. Se implementará en tres estados y cinco municipios: Estado de México (Naucalpan y Ecatepec), Chihuahua (Chihuahua y Ciudad Juárez) y Guerrero (Chilpancingo).

Spotlight llama la atención sobre la violencia contra las mujeres y las niñas sacándola a la luz pública y convirtiéndola en el centro de todos los esfuerzos encaminados a hacer realidad la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer, en consonancia con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y las recomendaciones de la CEDAW y Belem do Para. Para su implementación considera la “teoría del cambio”, cuya premisa es la siguiente: (a) si existen estándares actuales no discriminatorios y son aplicados conforme a estándares internacionales de derechos humanos referentes a todas las formas de VCMN y contemplan sanciones adecuadas, reforzadas por (b) instituciones que planean, financian e instrumentan programas basados en evidencias para prevenir y dar respuesta a la VCMN, empleando para ello personal capacitado y mecanismos de coordinación funcionales con otras instituciones, junto con (c) otros actores clave que mo-

difiquen los estereotipos de género y los roles, y que efectivamente prevengan la violencia, con (d) servicios esenciales disponibles, aceptables y de calidad, y con (e) datos públicos de calidad, junto con (f) una sociedad civil profesional, autónoma y plural, entonces la VCMN y el feminicidio disminuirán y habrá una respuesta eficiente y coordinada a los casos que todavía puedan ocurrir.

Para cumplir con lo anterior, la intervención se basa en seis pilares:

1. Promover leyes y políticas para prevenir la violencia, la discriminación y abordar la impunidad.
2. Fortalecer a las instituciones responsables de prevenir, investigar, sancionar y eliminar la violencia.
3. Cambiar normas sociales, actitudes y conductas promoviendo la equidad de género.
4. Garantizar y hacer accesibles los servicios de salud, sociales, legales y policiales de calidad.
5. Mejorar los sistemas de recolección de datos que permitan tomar decisiones informadas de política pública.
6. Fortalecer los grupos de mujeres y las organizaciones de la sociedad civil que promueven los derechos de este sector de la población.

Para el logro del cuarto pilar, es necesario que los estados y municipios proporcionen servicios básicos de salud, policiales, judiciales y sociales que estén disponibles, sean accesibles, aceptables, efectivos, incluyan el enfoque de interseccionalidad, estén coordinados, sean de calidad y multientrada a corto, mediano y largo plazos. Por ello, se presenta la propuesta denominada “**Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que enfrentan violencia en México: Adaptación municipal**”, la cual retoma el Paquete de Servicios Esenciales elaborado por las agencias de las Naciones Unidas en 2015 e incluye algunos elementos que, en el contexto mexicano, resulta sumamente relevante incorporar.

El propósito de esta adaptación es coadyuvar con los esfuerzos nacionales para diseñar y/o fortalecer, instrumentar y evaluar los servicios dirigidos a todas las mujeres y niñas que son víctimas y sobrevivientes de violencia en una amplia variedad de contextos y situaciones. Este documento constituye una herramien-

¹ La Iniciativa Spotlight en México se implementa a través del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de la Mujer (ONU Mujeres), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), la Oficina de la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) y la Oficina de Naciones Unidas.

ta práctica que brinda una hoja de ruta clara sobre cómo garantizar la prestación y coordinación de servicios de calidad en todos los sectores. Además, es un elemento indispensable para el logro de los resultados esperados en la teoría de cambio de la Iniciativa Spotlight, que apuntan al fortalecimiento de la atención de calidad para las mujeres y niñas que viven violencia.

1.2 INTRODUCCIÓN

La violencia contra las mujeres y las niñas (VCMN) es una problemática estructural y generalizada que se presenta en el marco de un sistema de relaciones de dominación de los hombres sobre las mujeres y que ha alcanzado niveles pandémicos, es decir, tiene un fuerte arraigo cultural. Desafortunadamente, las diferentes formas de violencia forman un continuo que se ejerce de manera regular y sistemática en todos los ámbitos y relaciones, y a lo largo de su ciclo de vida.² Es una violación y un impedimento para el cumplimiento de los derechos humanos de mujeres y niñas y de la Agenda 2030; tiene consecuencias perjudiciales y duraderas sobre su bienestar, salud y seguridad, y también afecta en un nivel económico, el rendimiento académico, la productividad y el desarrollo de las sociedades y los países. La erradicación de la VCMN es una meta en sí misma (5.2) de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y tiene repercusión en otros ODS.

La violencia contra las mujeres es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.

La violencia contra las mujeres es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.³ Adicionalmente, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vi-

da Libre de Violencia⁴ (LGAMVLV, 2007) define la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte”. La violencia de género adopta numerosas formas; además de la violencia física y sexual, la violencia contra mujeres y niñas incluye el daño y abuso psicológico y emocional, la violencia económica y patrimonial, el acoso y el hostigamiento sexual, la trata de mujeres y niñas, el infanticidio femenino y otras prácticas dañinas. La LGAMVLV señala cinco ámbitos en donde la violencia contra las mujeres puede ocurrir: comunitario, familiar, laboral, escolar, institucional y digital, esta última recientemente incorporada. No se puede obviar que la violencia es tanto causa como consecuencia de la desigualdad de género y la discriminación. También deben considerarse la interseccionalidad y la diversidad de las mujeres, es decir, los otros ejes de opresión que cruzan sus vidas exacerbando la violencia, por lo que es necesario tener en cuenta su origen étnico, edad, estatus migratorio, situación geográfica, identidad de género, orientación sexual y si tienen alguna discapacidad.

Para responder a la gravedad de la violencia, se creó el Programa Mundial de las Naciones Unidas sobre servicios esenciales para las Mujeres y las Niñas sometidas a Violencia, una iniciativa de colaboración entre ONU Mujeres, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Programa para el Desarrollo de las Naciones Unidas (PNUD) y la Oficina de las Naciones Unidas para la Droga y el Delito (ONUDC) que tiene por objetivo proporcionar asesoría a los países para que desarrollen y/o fortalezcan un conjunto coordinado de servicios esenciales y multisectoriales de calidad para todas las mujeres y niñas que han experimentado violencia de género.

Al respecto, el Programa identificó los servicios esenciales que deben prestar los sectores de la salud, los servicios sociales, policiales y judiciales, a los cuales se denominó “Servicios Esenciales”, y se identificaron las directrices a seguir para una efectiva coordinación en su implementación. El objetivo de los servicios esenciales es garantizar una prestación de servicios de alta calidad a las mujeres y niñas que enfrentan violencia, especialmente en los países de ingresos medios y bajos.⁵ En el caso de México, si bien es un país altamente institucionalizado, se identificó que existen áreas de

2 Documento de programa de país, Iniciativa Spotlight, 2018.

3 Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer, artículo 1, disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N94/095/08/PDF/N9409508.pdf?OpenElement>.

4 <https://www.gob.mx/conavim/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-pdf>

5 México es considerado un país de ingreso medio alto por el Banco Mundial, <https://datahelpdesk.worldbank.org/knowledgebase/articles/906519>

oportunidad en su instrumentación, por lo que se ha apostado por una adaptación de esta propuesta.

Las directrices y los elementos a considerar en los servicios esenciales se han concentrado en el Paquete de Servicios Esenciales (PSE), el cual tiene como propósito llenar el vacío existente entre los acuerdos y las obligaciones establecidas a escala internacional para la prestación de servicios dirigidos a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Se conforma de cinco módulos que se refuerzan y complementan entre sí:

Módulo 1: Descripción general e introducción

Módulo 2: Servicios esenciales en el ámbito de la salud

Módulo 3: Servicios esenciales en la esfera policial y judicial

Módulo 4: Servicios esenciales en el plano de los servicios sociales

Módulo 5: Medidas esenciales para la coordinación y su gobernanza de la coordinación

Mejorar el acceso y la calidad de los servicios esenciales y multisectoriales para todas las mujeres y niñas víctimas de violencia es prioritario. El Paquete de Servicios Esenciales sin duda dota de elementos que contribuirán a brindar la atención de calidad a mujeres y niñas que viven violencia desde una cultura de empoderamiento, de enfoque de derechos y con perspectiva de género, contribuyendo a generar una “red de protección” que abonará a la reducción y la erradicación de la violencia de género y feminicida.

A partir de la presente Adaptación del Paquete de Servicios Esenciales, se espera:

- I. Contar con el respaldo del mayor número posible de gobiernos municipales y estatales para que adopten esta adaptación del PSE.
- II. Diseñar soluciones personalizadas acordes a las necesidades de mujeres y niñas que padecen formas de discriminación interseccional y desechar la idea de “solución universal”.
- III. Involucrar al Estado para que garantice los servicios esenciales de apoyo para mujeres y niñas de acuerdo con sus necesidades particulares.
- IV. Lograr una coordinación interinstitucional para poner en marcha el PSE a lo largo de los municipios seleccionados.
- V. Reforzar las capacidades de las personas que proporcionan servicios a través del PSE, cuyos principios son: un enfoque en derechos, promoción de la igualdad de género y del empoderamiento femenino, alineación y sensibilización en términos de cultura y edad, una aproximación enfocada en

víctimas/sobrevivientes, seguridad como elemento primario, y rendición de cuentas del agresor.

- VI. Otorgar conocimiento, habilidades y capacidades al funcionariado público, particularmente a quienes están a cargo de la procuración y administración de la justicia; ello les permitirá desarrollar un enfoque de género e igualdad dentro de las instituciones.

La prestación, la coordinación y la gobernanza de los servicios esenciales en los sectores de salud, servicios sociales y los sectores policial y judicial pueden mitigar de manera significativa las consecuencias que tiene la violencia sobre el bienestar, la salud y la seguridad de las mujeres y las niñas, ayudar en el proceso de recuperación y empoderamiento de las mujeres y evitar que la violencia se repita. Los servicios esenciales pueden reducir las pérdidas que experimentan las mujeres, las familias y las comunidades en términos de productividad, resultados académicos, políticas y presupuestos públicos, así como contribuir a romper el ciclo recurrente de violencia. El “Paquete de Servicios Esenciales para mujeres y niñas que enfrentan violencia en México: Adaptación municipal” está diseñado para asegurar que los servicios de todos los sectores se coordinen y gestionen de manera que ofrezcan una respuesta integral, de calidad y centrada en las mujeres y niñas.

1.3 CONTEXTO NACIONAL

La forma de organización política de México es la de una república representativa, democrática, federal, compuesta de 32 estados libres y soberanos en todo lo concerniente a su régimen interior, pero unidos en una federación.⁶ En México existen tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, así como tres niveles u órdenes de gobierno, el estado federal, la entidad federativa y el municipio que deben coordinarse. **El énfasis de este documento es el del nivel municipal.** El municipio, de acuerdo con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su artículo 115, es la base territorial de la organización político-administrativa de los estados de la federación, cuenta con un patrimonio propio y personalidad jurídica, es la célula primaria de gobierno y la de mayor cercanía a la población; por ello, es el ámbito ideal para la construcción de ciudadanía. Las constituciones estatales también les asignan funciones y atribuciones. Hay 2,457 municipios en el país.⁷ A diferencia de los gobiernos federales y estatales, la toma de decisiones se ejerce a tra-

⁶ <https://embamex.sre.gob.mx/nigeria/index.php/es/mexico-informacion/datos-basicos>

⁷ <http://cuentame.inegi.org.mx/territorio/division/default.aspx?tema=T>

vés de un cuerpo colegiado, el cabildo o ayuntamiento, constituido por presidente, regidores y síndico, que se dividen en comisiones; una de estas es la de equidad de género. El municipio tiene como facultades: 1) crear reglamentos que regulen la convivencia (bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares) en consonancia con las leyes estatales y federales, 2) la ejecución de obras que respondan a las necesidades de la población, y 3) el suministro de servicios públicos, entre ellos seguridad pública y policía preventiva (García Falconi, 2016). A partir de la década de 1980 se ha promovido su descentralización y autonomía, por lo que los municipios administran servicios públicos y cobran impuestos. Sin embargo, la descentralización debe ir acompañada de un proceso de construcción de capacidades (Arzaluz, 2009). Otro de los retos a nivel municipal es la transversalización e institucionalización de la perspectiva de género, ya que implica modificar el orden simbólico e incorporar a todas las instituciones, puesto que es de competencia intersectorial y requiere de la intervención de todas las áreas y componentes de la organización política y administrativa del municipio (Bojórquez y Scherer, 2009). En materia de violencia de género, la Coalición Regional Contra el Tráfico de Mujeres y Niñas en América Latina y el Caribe (CATWLAC), en su informe sombra (2009-2014),⁸ señala que en las leyes estatales no se identifican las responsabilidades específicas de las autoridades e instituciones municipales, lo que se traduce en una carencia en los mecanismos de implementación, ya que estos no son claros.

En términos de igualdad de género, México cuenta con la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**, a partir de la cual se crea el Sistema Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (SNIMH), el Programa Nacional para la Igualdad de Oportunidades y no Discriminación contra las Mujeres (Proigualdad), y la Observancia en Materia de Igualdad entre Mujeres y Hombres. Además, mandata los municipios implementar la política municipal en materia de igualdad entre mujeres y hombres, en concordancia con la política nacional y local correspondiente; coadyuvar con el Gobierno federal y con el gobierno de la entidad federativa correspondiente en la consolidación de los programas; proponer al poder ejecutivo de la entidad correspondiente sus necesidades presupuestarias para la ejecución de los programas de igualdad; diseñar, formular y aplicar campañas per-

manentes de concientización, así como programas de desarrollo de acuerdo con la región y fomentar la participación social, política y ciudadana dirigida a lograr la igualdad entre mujeres y hombres, tanto en las áreas urbanas como en las rurales. Las entidades federativas, por su parte, deben conducir la política local en materia de igualdad entre mujeres y hombres; incorporar en los presupuestos de egresos de la entidad federativa y de la Ciudad de México la asignación de recursos para el cumplimiento de la política local en materia de igualdad; crear y fortalecer los mecanismos institucionales de promoción y procuración de la igualdad entre mujeres y hombres mediante las instancias administrativas que se ocupen del adelanto de las mujeres en los estados y la Ciudad de México; elaborar las políticas públicas locales con una proyección de mediano y largo alcance debidamente armonizadas con los programas nacionales.

La **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** (LGAMVLV) es el marco legal que, junto con otros ordenamientos, atribuye las responsabilidades a cada orden de gobierno, establece la coordinación entre la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres (art.1), aunque no establece protocolos ni un listado de servicios mínimos. Instaura el Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (SNPASEV)⁹ y el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. Esta ley señala que la federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias, expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (art. 2). También estipula que los tres órdenes de gobierno pueden establecer modelos de atención, prevención y sanción, es decir, medidas y acciones para proteger a las víctimas de violencia familiar (art. 8) y tienen la obligación de organizar el aparato gubernamental de manera tal que sean capaces de asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia (art. 19) y prevenir, atender, investigar, sancionar y reparar el daño que les inflige (art. 20). Además, señala que a los municipios les corresponde instrumentar y articular, en concordancia con la política nacional y es-

⁸ <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round2-FollowUp-ShadowReport-Mexico-CATWLAC.pdf>

⁹ El Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres es el mecanismo de coordinación de las 32 entidades federativas y las instituciones involucradas presidido por la Secretaría de Gobernación, cuya Secretaría Ejecutiva recae en el Inmujeres. Este Sistema sesiona en pleno por lo menos tres veces al año de forma ordinaria y de manera extraordinaria cuando resulte necesario. Asimismo, trabaja en cuatro comisiones, una por cada eje de acción de violencia contra las mujeres: prevención, atención, sanción y erradicación (cada comisión está presidida por una entidad federativa). Cada entidad federativa cuenta con un Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (o consejo o comisión) que permite operativizar la Política Nacional a nivel estatal.

tatal, la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres.

Asimismo, a los municipios corresponde: coadyuvar con la federación y las entidades federativas en la adopción y consolidación del Sistema; promover, en coordinación con las entidades federativas, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas; ejecutar las acciones necesarias para el cumplimiento del Programa; apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores; promover programas educativos sobre la igualdad y la equidad entre los géneros para eliminar la violencia contra las mujeres y llevar a cabo programas de información; apoyar la creación, operación o el fortalecimiento de refugios para las víctimas, sus hijas e hijos de acuerdo con las condiciones establecidas en dicha ley; participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y la atención de los demás asuntos que en materia de violencia contra las mujeres les conceda esta ley u otros ordenamientos legales.

La LGAMVLV, en su artículo 51, también establece la atención a mujeres víctimas de violencia a través de las siguientes acciones: 1) fomentar la adopción de acciones y programas por medio de las cuales se les brinde protección; 2) promover la atención a víctimas por parte de las diversas instituciones del sector salud, así como de atención y de servicio, tanto públicas como privadas; 3) proporcionar a las víctimas la atención médica, psicológica y jurídica, de manera integral, gratuita y expedita; 4) proporcionar un refugio seguro a las víctimas, y 5) informar a la autoridad competente de los casos de violencia que ocurran en los centros educativos. En el artículo 52 se establecen los derechos de las víctimas de violencia:

- I. Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades.
- II. Recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención.
- III. Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita.
- IV. Recibir información médica y psicológica.
- V. Contar con un refugio mientras lo necesite.
- VI. Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.
- VII. En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con éstos y
- VIII. Ser tratada con respeto a su integridad y al ejercicio pleno de sus derechos.
- IX. La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

Además, las mujeres indígenas serán asistidas gratuitamente en todo tiempo por intérpretes y defen-

sores de oficio que tengan conocimiento de su lengua y cultura.

En materia de salud, se cuenta además con: 1) la **Norma Oficial Mexicana 046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención** (2009), con modificaciones introducidas en 2016, en las que la Norma se alineó a lo establecido en la Ley General de Víctimas para los casos de violación sexual. Esta norma es de aplicación obligatoria en todas las unidades de salud tanto públicas como privadas a nivel nacional. 2) **La Norma Oficial Mexicana 047-SSA2-2015 Para la atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad establece criterios para la atención integral a la salud en adolescentes de 10 a 19 años de edad** incluyendo la prevención y atención de la violencia con perspectiva de género y respeto a sus derechos fundamentales. Por ejemplo, en el caso de embarazo en menores de 15 años se deben buscar factores de riesgo, signos y síntomas para descartar posible violencia y/o abuso sexual y actuar conforme a la NOM 046, antes citada. 3) **La Norma Oficial Mexicana NOM-010-SSA2-2010, Para la prevención y el control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana**, que establece los criterios para la prevención y atención del VIH/sida y en cuanto atención a violencia sexual señala: "Para la prevención de la infección por VIH en víctimas de violencia sexual, se deberá proporcionar información y consejería con relación a la posibilidad de adquirir la infección por VIH, así como proporcionar el esquema de quimioprofilaxis postexposición, en caso de no haber transcurrido más de 72 horas".

México destaca en la región porque cuenta con un sólido andamiaje jurídico que sienta las bases para el avance de las mujeres, de manera particular en materia de violencia. Además, es Estado Parte de los principales instrumentos internacionales que protegen los derechos de las mujeres, los cuales han marcado la pauta en la formulación de leyes y políticas públicas en materia de igualdad entre mujeres y hombres, discriminación y violencia de género. También es necesario señalar que nuestro país se encuentra en un proceso de transformación del sistema penal mixto a uno acusatorio, por lo que está adoptando mecanismos alternos de solución de conflictos y emitiendo legislación específica para facilitarlos, como la Ley General de Víctimas y la Ley Nacional de Mecanismos Alternos de Solución de Controversias en Materia Penal.

La **Ley General de Víctimas** obliga, en sus respectivas competencias, a las autoridades de todos los ámbitos de gobierno y de sus poderes constitucionales, así como a cualquiera de sus oficinas, dependencias, organismos o instituciones públicas o privadas que velen por la protección de las víctimas, a proporcionar ayu-

da, asistencia o reparación integral.¹⁰ Las autoridades de todos los ámbitos de gobierno deberán actuar conforme a los principios y criterios establecidos en esta Ley, así como brindar atención inmediata en especial en materias de salud, educación y asistencia social; en caso contrario quedarán sujetos a las responsabilidades administrativas, civiles o penales a que haya lugar.

En nuestro país, existe una **compleja red regulatoria e institucional que opera en los tres niveles de gobierno** en materia de igualdad y erradicación de la violencia contra las mujeres.¹¹ Los servicios judiciales, policiales y sociales se prestan a nivel municipal y/o estatal, mientras que los servicios de salud están a cargo del nivel estatal y/o federal, teniendo clínicas de primer nivel en prácticamente todo el territorio nacional. Además, cada sector se rige por una serie de ordenamientos a nivel federal, estatal y municipal. En la Tabla 1 se muestran los ordenamientos.

A nivel institucional, México cuenta con los Mecanismos para el Adelanto de la Mujer (MAM), que trabajan a nivel federal, estatal y municipal; también cuenta con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Vio-

lencia Contra las Mujeres (Conavim), una Procuraduría Federal de Protección de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (PFPNNA), un Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (Conapred), una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) y sus respectivas comisiones estatales, una Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) y comisiones estatales, así como fiscalías y unidades especializadas en crímenes contra mujeres¹² o Unidades Especializadas de la Policía para la Prevención de la Violencia Familiar y de Género. En el sector salud se han establecido 595 centros de atención especializados para atender la violencia familiar y de género y se cuenta con grupos de reeducación de violencia de pareja en 181 municipios de las 32 entidades, a cargo de la Secretaría de Salud. Se han creado 44 Centros de Justicia para las Mujeres (CJM), así como 29 Casas de la Mujer Indígena y tres Centros Ciudad Mujeres. Además, el Estado mexicano ha asignado recursos para el funcionamiento de una red de refugios. En dichas instituciones se proporcionan los siguientes servicios: asesoría jurídica, orientación en trabajo social, atención médica y psicológica.

TABLA 1. ORDENAMIENTOS SOBRE LA ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA MUJERES Y NIÑAS

	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL
SALUD	<ul style="list-style-type: none"> NOM 046- SSA2- 2005 Violencia Familiar, Sexual y contra las Mujeres. Criterios para la prevención y atención.* NOM 047-SSA2-2015 Para la atención a la salud del Grupo Etario de 10 a 19 años de edad. NOM-005-SSA2-1993, De los Servicios de Planificación Familiar. DOF 21-01- 2004. NOM-010-SSA2-1993 Para la prevención y control de la infección por virus de la inmunodeficiencia humana. Modificación DOF 10-11-2010. 		

* Esta Norma Oficial Mexicana es de observancia obligatoria para las instituciones del Sistema Nacional de Salud, así como para los y las prestadoras de servicios de salud de los sectores público, social y privado que componen el Sistema Nacional de Salud. Su incumplimiento dará origen a sanción penal, civil o administrativa que corresponda, conforme a las disposiciones legales aplicables.

¹⁰ La reparación integral comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante.

¹¹ Documento de programa de país, Iniciativa Spotlight, 2018.

¹² Ídem.

	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL
JUDICIALES Y POLICIALES	<ul style="list-style-type: none"> » Código Nacional de Procedimientos Penales. » Ley General del Sistema de Seguridad Pública. » Ley General de Víctimas. » Protocolo Nacional de Primer Respondiente. » Protocolo Nacional de Policía con Capacidades para procesar el lugar de intervención. » Protocolo de Investigación Ministerial, Policial y Pericial con perspectiva de género para la violencia sexual. » Criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en el caso de Mariana Lima. » Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género (SCJN). 	<ul style="list-style-type: none"> » Códigos penales (Estado de México, Guerrero y Chihuahua). » Leyes Estatales de Víctimas. » Planes Estatales de Desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> » Protocolo Policial de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia de Género (Ciudad Juárez). » Protocolo de Actuación de la Célula Policial de Género para la atención de delitos de violencia contras las mujeres en Naucalpan. » Reglamento de Policía y Buen Gobierno del Municipio de Ciudad Juárez, Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Chihuahua, Bando Municipal Naucalpan, Bando de Policía y Gobierno del Municipio de Chilpancingo.
SECTOR SOCIAL	<ul style="list-style-type: none"> » Modelo de Atención en Refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos. » Centros de Justicia para las Mujeres (CJM). » Lineamientos para su creación y operación. » Protocolo para la Atención de Usuarías y Víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México. » Modelos de los Centros de Justicia para las Mujeres. Guía Metodológica. » EC0539 Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género. » EC0497 Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género. » Atención Psicológica a Mujeres en Situación de Violencia. Lineamientos y Protocolos. 		

	FEDERAL	ESTATAL	MUNICIPAL
COORDINACIÓN Y GOBERNANZA	<ul style="list-style-type: none"> » Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y su reglamento. » Reglamento para el Funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las Mujeres. » Ley General para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres (LGIMH). » Ley para la Protección de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes. » Ley Federal de Responsabilidades de los Servidores Públicos. 	<ul style="list-style-type: none"> » Leyes Estatales de Acceso de las Mujeres a una Vida libre de Violencia (Chihuahua, Estado de México y Guerrero) y sus respectivos reglamentos. » Reglamentos para el Funcionamiento de los Sistemas Estatales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la violencia contra las mujeres. » Leyes Estatales de Igualdad entre Mujeres y Hombres. » Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México. » Planes Estatales de Desarrollo. 	<ul style="list-style-type: none"> » Plan Municipal de Desarrollo. » Protocolo Homologado de Atención a la Violencia con Perspectiva de Equidad de Género (Ciudad Juárez).

También las organizaciones feministas de la sociedad civil han realizado aportaciones fundamentales e indispensables en materia de políticas públicas y atención a la violencia contra las mujeres y niñas. El movimiento feminista de los años 60 denunció la violencia contra las mujeres, particularmente *Política sexual*, de Kate Millet (1969), y *Contra nuestra voluntad: Hombres, mujeres y violación*, de Susan Brownmiller (1975), contribuyen a la comprensión de la violencia contra las mujeres como un problema social estructural cuyo origen está en el patriarcado y cuya finalidad es mantener la desigualdad. Las organizaciones feministas han contribuido a reformar las leyes, evidenciado e incluso nombrado algunos tipos de violencia como el acoso sexual, instalado refugios y brindado atención a mujeres que viven violencia y a las víctimas de feminicidio, y colaborado en labores de prevención y erradicación de violencia de género.¹³

Principales barreras en la provisión de servicios de atención de violencia en México

México ha enfrentado niveles críticos en materia de violencia en los últimos años: en 19 estados se ha declarado la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM).¹⁴ De acuerdo con cifras del Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, de enero a diciembre de 2019 se registraron 976 presuntas víctimas de feminicidio, mientras que en el mismo periodo se registraron 2,819 víctimas de homicidio doloso. Si sumamos las víctimas de ambos delitos, tenemos que 3,795 mujeres fueron víctimas de homicidio, lo que equivale a 10 mujeres asesinadas diariamente en nuestro país.¹⁵ Los feminicidios registrados en México y su incremento obligan a tomar medidas urgentes y transversales como las alertas de violencia de género contra las mujeres, así como a fortalecer todos los esfuerzos para prevenir, sancionar, atender

¹³ <http://www.mujiereenred.net/spip.php?article881>

¹⁴ Hasta diciembre de 2019, los estados son: Estado de México, Michoacán, Jalisco, Morelos, Chiapas, Nuevo León, Veracruz, Sinaloa, Colima, San Luis Potosí, Guerrero, Quintana Roo, Nayarit, Campeche, Durango, Jalisco, Oaxaca, Puebla, Ciudad de México y Zacatecas. La alerta de violencia de género contra las mujeres (AVGM) es un mecanismo de protección de los derechos humanos de las mujeres único en el mundo, establecido en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Consiste en un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida y/o la existencia de un agravio comparado que impida el ejercicio pleno de los derechos humanos de las mujeres, en un territorio determinado (municipio o entidad federativa). La violencia contra las mujeres la pueden ejercer los individuos o la propia comunidad (artículo 22 de la LGAMVLV).

¹⁵ <https://www.gob.mx/sesnsp/articulos/informacion-sobre-violencia-contra-las-mujeres-incidencia-delictiva-y-llamadas-de-emergencia-9-1-1-febrero-2019>

y erradicar la violencia incluyendo la capacitación de todo el funcionariado público que esté en contacto con la ciudadanía para la detección y canalización de violencia hacia mujeres y niñas.

Pese a que en las últimas décadas ha surgido un compromiso amplio a nivel mundial y nacional con la prevención de la violencia contra las mujeres y las niñas y la respuesta a esta problemática, muchas de ellas carecen de información y acceso a las medidas de apoyo y a los servicios que pueden brindarles protección, ofrecerles seguridad y ayudarlas a hacer frente a las consecuencias a corto y largo plazo de las diversas formas de violencia que enfrentan. Por lo tanto, el compromiso gubernamental con la lucha contra este tipo de violencia es crucial para lograr los objetivos de estas directrices.

La obligación internacional de ejercer la debida diligencia exige a los Estados, incluyendo al mexicano, la adopción de medidas eficaces para prevenir, investigar y enjuiciar los casos de violencia contra las mujeres. Esto incluye medios eficaces de respuesta a cada caso de violencia, así como el abordaje de las causas y consecuencias estructurales de la violencia, garantizando el establecimiento de marcos jurídicos y normativos exhaustivos, sistemas judiciales y policiales sensibles al género, la disponibilidad de servicios sociales y de salud, la realización de actividades de concientización y la garantía de la calidad de todas las medidas adoptadas.

De acuerdo con el documento de Programa de País de la Iniciativa Spotlight,¹⁶ los tres niveles de gobierno en México enfrentan retos significativos en la atención de violencia, tales como:

1. Capacidad técnica limitada e insuficiente del funcionariado público responsable de la prevención, atención, sanción y recuperación de la VCMN.
2. Falta de planeación de una adecuada distribución de presupuesto para hacer frente a la VCMN que deriva en presupuestos insuficientes.
3. Falta de una adecuada coordinación interinstitucional para prevenir, atender integralmente, sancionar y facilitar la reparación de la VCMN.
4. Acceso y calidad de los servicios, los cuales deberían ser culturalmente sensibles, congruentes con el ciclo de vida y deberían cubrir las necesidades de las mujeres que viven en las situaciones más vulnerables, con base en un análisis local del contexto.
5. Asegurar que, a partir de la incorporación de la

perspectiva de género y de un enfoque de derechos humanos, los servicios esenciales se centren en la víctima y su recuperación integral, y que el agresor sea perseguido y castigado.

6. Ausencia de la aplicación efectiva de sanciones a funcionarios públicos que sean negligentes, omisos o corruptos en el ejercicio de sus funciones.
7. La baja utilización del sistema de justicia por parte de las mujeres víctimas de violencia y el maltrato que pueden recibir tanto las víctimas como sus familiares al intentar acceder a recursos judiciales, así como su desconfianza de que las instancias judiciales sean capaces de remediar los hechos.¹⁷
8. La oferta de servicios es diferente en cada estado y depende de la presencia de iniciativas federales y estatales. Además, por la extensión de algunos estados y los costos de traslado, acudir a las instancias correspondientes para recibir atención representa una inversión de recursos financieros que en muchas ocasiones deben ser cubiertos por las mujeres y niñas.¹⁸
9. El fortalecimiento de los procesos de conciliación y mediación con la entrada en vigor del nuevo sistema de justicia penal y de justicia alternativa.¹⁹
10. En los casos de violación, a pesar de que la Ley General de Salud, Ley General de Víctimas, y la NOM 046 regulan la prestación de servicios para el aborto sin necesidad de presentar autorización judicial o ministerial o, en su caso, presentación de una denuncia, debido a la falta de armonización legislativa en las entidades federativas, la objeción de conciencia de las y los proveedores de servicios de salud o el desconocimiento de los funcionarios/as, el acceso a este derecho muchas veces se encuentra obstaculizado.²⁰
11. Algunos ordenamientos no están homologados a nivel estatal o municipal o no cuentan con reglamentos.
12. Existe duplicidad de funciones o programas de atención entre diferentes instancias; el funcionariado desconoce los programas que se llevan a cabo, por lo que es indispensable fortalecer la coordinación interinstitucional.
13. El personal que brinda atención es insuficiente para cubrir a la población.

En este contexto, esta adaptación del PSE a nivel municipal toma en cuenta estas barreras y retoma las directrices, principios o elementos fundamentales del

¹⁶ Documento de programa de país, Iniciativa Spotlight, 2018.

¹⁷ Modelo Centros de Justicia para Mujeres, p. 24.

¹⁸ Información proporcionada en diferentes mesas de trabajo por funcionariado e instituciones.

¹⁹ Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres (Cladem): <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round3-ShadowReport-Mexico.pdf>
²⁰ "Violencia sin interrupción", informe del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE): <http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes>

PSE original, los cuales coinciden con los compromisos que el Estado mexicano ha adquirido en materia de derechos humanos de las mujeres.

1.4 OBJETO Y ALCANCE

El objeto de este documento es dar a conocer las directrices mínimas que las instituciones gubernamentales deben seguir para brindar una atención de calidad para mujeres y niñas sobrevivientes de violencia en México. Se basa en la propuesta mundial del Paquete de Servicios Esenciales y ha sido adaptado al contexto mexicano, con énfasis en el nivel municipal, el orden de gobierno de mayor cercanía a la población, pero en el que hay un menor número de ordenamientos específicos sobre la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia.

Pocos municipios cuentan con mecanismos de coordinación, por ello, esta adaptación resulta sumamente útil, especialmente a aquellos que ya cuentan con capacidades instaladas, pero que son insuficientes ante la problemática que representa la violencia. Esta adaptación toma en cuenta las necesidades identificadas en los municipios prioritarios de Spotlight, pero puede utilizarse en otros municipios y tener un alcance a nivel nacional.

Se espera que esta adaptación contribuya a la implementación de los compromisos gubernamentales expresados en el Plan Emergente para garantizar la Integridad, la Seguridad y la Vida de las Mujeres y las Niñas en México,²¹ presentados el 6 de marzo de 2019 por el presidente Andrés Manuel López Obrador.

Esta adaptación incorpora a las instituciones encargadas de cumplir con estas directrices con la finalidad de atribuir responsabilidades para su cumplimiento, añade algunos elementos acordes al marco normativo mexicano y basados en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo realizadas en los municipios prioritarios de Spotlight (el proceso de consulta se describe más adelante).

Aunque las directrices pueden ser aplicables a otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas, están destinadas fundamentalmente a situaciones de violencia dentro de la pareja y de violencia sexual. En ellas se adopta un enfoque centrado principalmente en responder a la violencia actuando en sus primeras fases e interviniendo para evitar que la

violencia vuelva a tener lugar. Estas directrices están enfocadas en servicios y respuestas diseñados para mujeres, pero también tienen en cuenta las necesidades de las niñas que se encuentran en una edad en la que pueden utilizar dichos servicios. Cuando resulta pertinente, las directrices también destacan aquellos aspectos que es preciso considerar en el caso de mujeres que van acompañadas de sus hijas e hijos cuando utilizan los servicios esenciales. Esta adaptación parte del compromiso del funcionariado y de las instituciones, las comunidades y las organizaciones de la sociedad civil para su implementación. También es importante acotar que esta adaptación, al igual que el PSE elaborado por las agencias de Naciones Unidas, no se centra en intervenciones en contextos de crisis o de emergencia humanitaria y se complementa con el planteamiento del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (Unicef), que trabaja para garantizar que todas las niñas y todos los niños puedan vivir libres de violencia.

1.5 PROCESO DE CONSULTA

Esta adaptación surge de un proceso participativo a través de mesas de trabajo con el funcionariado público de los sectores de salud, policial, judicial y sociales, organizaciones o colectivos que dan acompañamiento o atención a víctimas y entrevistas a víctimas directas o indirectas, en los cinco municipios en donde se implementa la Iniciativa Spotlight.

En la primera ronda de mesas se identificaron los obstáculos y las buenas prácticas en la atención. Se llevaron a cabo nueve: en cinco de ellas participó el funcionariado público, y en cuatro, organizaciones de la sociedad civil. Antes de la realización de las mesas, se elaboró la metodología de trabajo a partir de una guía de preguntas para identificar obstáculos, barreras y buenas prácticas, que se discutieron por sector de trabajo o experiencia, más algunas preguntas adicionales que se abordaron en plenaria sobre la coordinación y gobernanza. En el caso de organizaciones de la sociedad civil, se agregó un mapeo de los servicios existentes por municipio para identificar barreras geográficas, de transporte y administrativas para el acceso a la atención. A continuación se muestra una tabla con el número de invitación enviadas y asistentes por mesa.

21 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/444283/plan_emergente_para_garantizar_integridad_seguridad_y_vida_de_mujeres_en_mexico.pdf

MUNICIPIO	Mesas sobre identificación de barreras (instituciones)		Mesas sobre identificación de barreras (organizaciones)		MESAS TOTALES IDENTIFICACIÓN DE BARRERAS	
	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes
CHIHUAHUA	32	21	24	21	56	42
CD. JUÁREZ	29	23	20	8	49	31
CHILPANCINGO	51	21	15	8	66	29
ECATEPEC	24	12	19	5	43	17
NAUCALPAN	24	3	16	3	40	6

Posteriormente, a partir del análisis de esta información se realizó una adaptación que fue validada en una segunda ronda de mesas, en la que se vertieron comentarios adicionales que ya se incorporaron en este documento. Una vez realizadas las adaptaciones al documento, se realizó la metodología de trabajo para la retroalimentación, que consistió en la discusión del contenido de la adaptación por mesas de acuer-

do con el sector. Posteriormente, se llevaron a cabo 10 mesas de trabajo (dos por municipio); en cinco de ellas participó el funcionariado público y, en las otras cinco, organizaciones de la sociedad civil.

A continuación, se presenta una tabla con el número de invitaciones y asistentes a las mesas de retroalimentación por municipio.

MUNICIPIO	Mesas de retroalimentación PSE (instituciones)		Mesas de retroalimentación PSE (organizaciones)		MESAS TOTALES RETROALIMENTACIÓN PSE	
	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes	Número de invitaciones enviadas	Número de asistentes
CHIHUAHUA	32	30	24	19	56	49
CD. JUÁREZ	29	18	20	5	49	23
CHILPANCINGO	52	20	17	7	69	27
ECATEPEC	23	8	17	9	40	17
NAUCALPAN	24	5	15	8	39	13

1.6 TERMINOLOGÍA

El continuo de la justicia: Se extiende desde el momento de la entrada de una víctima o sobreviviente en el sistema hasta que el asunto concluye. El itinerario que seguirá una mujer dependerá de sus necesidades. Puede utilizar diversas opciones, desde la interposición de una denuncia o la presentación de una reclamación que desencadenen el inicio de una investigación penal y un enjuiciamiento, hasta la búsqueda de protección, pasando por demandas civiles como, por ejemplo, las relativas al

divorcio, la custodia infantil o la percepción de indemnizaciones por daños personales o de otro tipo, incluso por parte de los regímenes administrativos del Estado, sea simultáneamente o en diferentes momentos.

Coordinación: Es uno de los elementos centrales en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. Se trata de un componente requerido por las normas internacionales cuyo objetivo es garantizar que la respuesta a la violencia contra las mujeres sea integral, multidisciplinaria, coordinada, sistemática y sos-

tenida. A su vez, es un proceso que se rige por diversas leyes y políticas. Implica un esfuerzo de colaboración por parte de equipos, personal e instituciones multidisciplinarias de todos los sectores pertinentes para la aplicación de leyes, políticas, protocolos y acuerdos, así como de medidas de comunicación y colaboración, todo ello con el fin de prevenir y hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. A nivel nacional, la coordinación tiene lugar entre las instancias competentes en la prevención, erradicación, atención y sanción de la violencia contra las mujeres en los tres órdenes y los tres poderes de gobierno.

Debida diligencia: El Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr la prevención, la ayuda, la atención, la asistencia, el derecho a la verdad, la justicia y la 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 Ley de Víctimas, 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.

Derechos humanos: Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.²²

Directrices de calidad: Respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las directrices de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y con un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y muestran las mejores prácticas identificadas para proporcionar una respuesta ante la violencia de género.

Elementos centrales: Son características o componentes de los servicios esenciales que son aplicables en cualquier contexto y que garantizan un funcionamiento eficaz del servicio.

Empoderamiento: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades (LGAMVLV).

Equipos de respuesta multidisciplinarios: Grupos de partes interesadas que han celebrado acuerdos para trabajar de manera coordinada con el fin de responder a la violencia contra las mujeres y las niñas en el seno de una comunidad. Estos equipos se concentran en garantizar una respuesta eficaz a cada caso individual y pueden realizar aportaciones de cara a la formulación de políticas.

Gobernanza de la coordinación: Tiene dos componentes fundamentales. El primer componente es la creación de las leyes y políticas necesarias para implementar y apoyar la coordinación de los servicios esenciales dirigidos a eliminar o responder a la violencia contra las mujeres y las niñas. El segundo componente es el proceso de rendición de cuentas de las partes interesadas por el cumplimiento de sus obligaciones en su respuesta coordinada a la violencia contra las mujeres y las niñas, así como la supervisión, el seguimiento y la evaluación constantes de dicha respuesta coordinada. La gobernanza se lleva a cabo tanto a nivel nacional como a nivel local.

Partes interesadas: Todos los organismos gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil. Entre las partes clave interesadas figuran, entre otras, las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector de atención sanitaria, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la judicatura, los organismos de protección infantil y el sector educativo.

Perspectiva de género: De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2006), es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan

²² <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

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.²³ Naciones Unidas, por su parte, utiliza la siguiente definición: “Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”.²⁴

Prestadores de servicios de salud: Son las y los profesionales, técnicos y auxiliares que proporcionan servicios de salud en los términos de la legislación sanitaria vigente y que son componentes del Sistema Nacional de Salud. El personal que preste servicios de salud mental de manera pública o privada debe ser considerado bajo este concepto.²⁵

Primer respondiente: Es la primera autoridad con funciones de seguridad pública que arriba al lugar en donde se ha cometido un hecho probablemente delictivo o en el que se localizan o aportan indicios relacionados con este.²⁶

Salud: Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

El sector de los servicios sociales: Proporciona un abanico de servicios de apoyo destinados a mejorar el bienestar general y el empoderamiento de un grupo de población específico dentro de la sociedad. Estos servicios pueden ser de carácter general o proporcionar respuestas específicas a un problema concreto; por ejemplo, ofreciendo una respuesta a las mujeres y las niñas que experimentan violencia. Los servicios sociales dirigidos a las mujeres y las niñas que han experimentado violencia incluyen servicios prestados o financiados por el gobierno (conocidos, por tanto, como servicios públicos), o bien, proporcionados por otros agentes de la comunidad y la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales y organizaciones religiosas.

Servicios esenciales: Conjunto de servicios básicos prestados por el sector de atención sanitaria, los servicios sociales y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género.

Los servicios sociales de respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas: Son aquellos servicios que van expresamente dirigidos a las víctimas y sobrevivientes de la violencia. Se trata de servicios cruciales para ayudar a las mujeres a recuperarse de la violencia, favorecer su empoderamiento y evitar que la violencia se repita. En determinadas circunstancias, estos servicios colaboran con determinados sectores de la sociedad o la comunidad para cambiar las actitudes y las percepciones sobre la violencia. Incluyen, aunque no exclusivamente: provisión de asesoramiento psicosocial, apoyo financiero, información en situaciones de crisis, alojamiento seguro, servicios jurídicos y de promoción, apoyo para encontrar una vivienda y un empleo, etc., a las mujeres y niñas que enfrentan violencia.

Sistema de salud: Hace referencia a i) todas aquellas actividades cuyo propósito principal sea promover, restablecer o mantener la salud; ii) las personas, instituciones y recursos organizados conjuntamente de conformidad con una serie de políticas establecidas, con el fin de mejorar la salud de la población a la que atienden.²⁷

Sistemas judiciales formales: Son sistemas judiciales cuya responsabilidad compete al Estado y sus agentes. Incluyen las leyes respaldadas por el Gobierno, e instituciones como la policía, las fiscalías, los tribunales y los centros penitenciarios responsables de aplicar y hacer cumplir las leyes del Estado, así como de administrar las sanciones impuestas por la vulneración de las leyes.

Víctima directa: 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.²⁸

23 <https://www.gob.mx/conavim/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-pdf>

24 <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

25 https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/LeyesNormasReglamentos/NormaOficialMexicana/NOM-046-SSA2-2005_ViolenciaFamiliarSexual.pdf

26 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf

27 OMS, Health Systems Strengthening: Glossary. Recuperado de: www.who.int/healthsystems/Glossary_January2011.pdf.

28 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

Víctima potencial: Las personas físicas cuya integridad física o cuyos derechos peligren por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.²⁹

Víctima/sobreviviente: Hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pretende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales.³⁰ Es necesario respetar la forma en que las mujeres se nombren a sí mismas; es posible que hagan un uso indistinto de los dos términos o que puedan usarlos en distintos momentos del proceso de recuperación. Identificarse como víctima puede servir en un primer momento para señalar un daño, incluso para tener acceso a los servicios de salud y legales. Posteriormente, se puede transitar hacia ser una sobreviviente, cuando consideran que han enfrentado la situación o avanzado hacia dejarla atrás (Guzmán, 2019).

Víctimas indirectas: Los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.³¹

Violencia contra las mujeres: Es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.³²

La violencia de género: Es “todo acto de violencia por motivos de género que se dirija contra una mujer porque es una mujer o que afecte desproporcionadamente a las mujeres”.³³

Violencia dentro de la pareja: “[L]a forma más común de violencia experimentada por las mujeres en todo el mundo [...] comprende toda una gama de actos sexual, psicológica y físicamente coercitivos practicados contra mujeres adultas y adolescentes por una pareja actual o anterior, sin el consentimiento de la mujer. La violencia física entraña el uso intencional de la fuerza física, el vigor o un arma para dañar o lesionar a la mujer. La violencia sexual comprende el contacto sexual abusivo, hacer que una mujer participe en un acto sexual no consentido y la tentativa o consumación de actos sexuales con una mujer que está enferma, incapacitada, bajo presión o bajo la influencia de alcohol u otras drogas. La violencia psicológica consiste en actos tendientes a controlar o aislar a la mujer, así como a humillarla o avergonzarla. La violencia económica entraña negar a una mujer el acceso a los recursos básicos o el control sobre ellos”.³⁴

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV).

Violencia sexual: Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer al concebirla como objeto (LGAMVLV). Es la “violencia infligida por un pariente, un amigo, un conocido, un vecino, un compañero de trabajo o un extraño”.³⁵ Los profesores o las autoridades eclesióstas también han sido identificadas como agresores. Incluye el hecho de obligar a otra persona a realizar un acto sexual contra su voluntad, a menudo por un agresor conocido por ellas, en espacios privados o incluso en espacios públicos, en la escuela, en el lugar de trabajo y en la comunidad.

29 Ídem.

30 En el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>), se señala el debate existente en torno a los términos “víctima” y “sobreviviente”. Hay quien sugiere que debería evitarse el término “víctima” porque implica pasividad, debilidad y una vulnerabilidad inherente, y no reconoce la realidad de la resiliencia y la actuación de las mujeres. Para otras personas, el término “sobreviviente” plantea problemas, puesto que niega el sentimiento de victimización que experimentan las mujeres que han sido objeto del crimen violento. En consecuencia, en estas directrices se utiliza el término “víctima/sobreviviente”.

31 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

32 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 1.

33 CEDAW, Recomendación General núm. 19, párr. 6.

34 ONU (2006): Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer, Informe del Secretario General, pág 43, párrs.112 y 113.

En: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

35 Íbidem, párr. 128.

CAPÍTULO 2: Principios comunes, características y elementos fundamentales

Las investigaciones y la práctica disponibles sugieren que la forma de prestar los servicios influye de manera significativa en su eficacia. Para dar una respuesta adecuada a la violencia contra las mujeres y las niñas y mantener la seguridad y el bienestar de éstas es fundamental comprender la dimensión de género de la violencia, sus causas y sus consecuencias, y prestar los servicios desde una cultura de empoderamiento de las mujeres que ayude tanto a mujeres como a niñas a estudiar las diversas opciones que tienen a su disposición y respalde sus decisiones. Con el fin de prestar servicios de calidad, México y los distintos órdenes de gobierno deben cumplir los principios generales en los que se apoya la prestación de los servicios esenciales y los elementos fundamentales que deben estar presentes para apoyar dicha prestación. Estos principios y elementos fundamentales se reflejan en una serie de características comunes y actividades que están presentes de manera transversal en el sector salud, en el de los servicios sociales y en el policial y judicial, así como en los mecanismos de coordinación.

Los principios, características comunes y elementos fundamentales de los servicios esenciales dirigidos a las mujeres y niñas que son objeto de violencia tienen fundamento y sustento en los instrumentos jurídicos internacionales, regionales y en los ordenamientos nacionales. A nivel mundial se pueden citar los siguientes:

- La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer de 1979,³⁶ la Convención sobre los Derechos del Niño de 1989³⁷ y la Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Crueles, Inhumanos o Degradantes (1984).
- La Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer de 1993,³⁸ la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing de 1995³⁹ y numerosas resoluciones de la Asamblea General y del Consejo de Derechos Humanos, además de la Recomendación General núm. 19 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, que establecen claramente lo que deben hacer los Estados para hacer frente a este problema.

- El Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo de 1994.
- La Asamblea General de las Naciones Unidas, Protocolo para prevenir, reprimir y sancionar la trata de personas, especialmente mujeres y niños (2000/2004).⁴⁰
- Más recientemente, las Estrategias Modelo y las Medidas Prácticas Actualizadas para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal⁴¹ han proporcionado un conjunto de recomendaciones amplias que engloban las cuestiones sustantivas, procesales y operativas en el ámbito de la justicia penal, al tiempo que reconocen la importancia de una respuesta integral, coordinada y multidisciplinaria.
- Las Conclusiones Acordadas adoptadas por la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer durante su 57º periodo de sesiones ofrecen orientaciones adicionales para la creación de servicios multisectoriales integrales, coordinados, interdisciplinarios, accesibles y sostenidos para todas las víctimas y sobrevivientes de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas.

En la región de América Latina y El Caribe se encuentran:

- La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará) (1994).
- Los Consensos de Santiago (1997), Lima (2000), México (2004), Quito (2007), Brasilia (2010) y Santo Domingo (2013) derivados de las Conferencias Regionales sobre la Mujer de América Latina y el Caribe.
- El Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo (2013).

En consonancia con el marco legal internacional y regional, en 2007 se emitió la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar

36 Resolución 34/180 de la Asamblea General.

37 Resolución 44/25 de la Asamblea General.

38 Resolución 48/104 de la Asamblea General.

39 Informe de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer, Beijing, del 4 al 15 de septiembre de 1995 (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.96.IV.13), cap. I, resolución 1, anexos I y II.

40 <https://www.endvavnow.org/es/articles/1125-principales-leyes-instrumentos-y-acuerdos-internacionales-y-regionales.html>

41 Resolución 65/457 de la Asamblea General, anexo IV.



su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y no discriminación (art.1). Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia son: la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres. La perspectiva de género y el marco de derechos humanos de las mujeres son ejes fundamentales en la citada ley, de la que derivan las legislaciones estatales.

Un liderazgo sólido y un compromiso constante con los principios rectores, las características comunes y el desarrollo y la aplicación de unos elementos fundamentales robustos en todos los órdenes de gobierno son cruciales para el éxito de la implementación y la evaluación de una respuesta sostenible, eficaz y de calidad frente a la violencia contra las mujeres. Sin embargo, la transversalización y la formación del funcionariado público estatal y municipal que posibilite un enfoque basado en la perspectiva de género y el marco de los derechos humanos, así como la promoción del empoderamiento, son un reto constante y permanente. Los presupuestos son un área problemática, ya que los recursos son insuficientes y no existe una planificación o transparencia en la ejecución de los recursos a nivel federal, estatal y municipal.

2.1 PRINCIPIOS

Un enfoque basado en la perspectiva de género y en el marco de los derechos humanos

Los **derechos humanos** son garantías jurídicas universales que buscan proteger a las personas y a los grupos contra omisiones y acciones que interfieren con las libertades y derechos fundamentales afectando la dignidad humana. Los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están protegidos por ley (OHCHR, 2006 en Faundez y Weinstein, 2012). Un enfoque basado en derechos significa contar con “un marco conceptual para el proceso de desarrollo humano que, desde el punto de vista normativo, está basado en las normas internacionales de derechos humanos y, desde el punto de vista operacional, está orientado a la promoción y la protección de los derechos humanos” (OHCHR, 2006 en Faundez y Weinstein, 2012). También implica formular respuestas en las que se han tenido en cuenta las causas estructurales que permiten que un entorno político y social fomente la exclusión y la negación de los derechos humanos.

En cuanto a la prestación de servicios esenciales de calidad para la atención a la violencia contra las mu-

jes, los enfoques basados en derechos reconocen que los Estados tienen una responsabilidad primordial en lo que compete al respeto, la protección y la realización de los derechos de las mujeres y las niñas. La violencia contra las mujeres y las niñas representa una vulneración esencial de sus derechos humanos, especialmente a su derecho a la vida, a la libertad, a su integridad física, psíquica y moral y a la seguridad de su persona, al respeto de su dignidad, a vivir sin miedo ni violencia ni esclavitud o trata. Un enfoque basado en los derechos humanos exige servicios que den prioridad a la seguridad y el bienestar de las mujeres y las niñas, y que las traten con dignidad, respeto y sensibilidad. Además, requiere los máximos estándares alcanzables por parte de los servicios de salud, los servicios sociales y los servicios judiciales y policiales: unos servicios de buena calidad, disponibles, accesibles y aceptables para las mujeres y las niñas. Los marcos normativos no deben dificultar la atención oportuna de las mujeres en situación de violencia.

El **género** es una categoría social, política y de análisis (Lamas, 1996; Scott, 1996; Faundez y Weinstein, 2012) que problematiza la diferencia sexual y evidencia la estructuración de jerarquías entre mujeres y hombres, las cuales se convierten en desigualdades y violencias en todos los ámbitos. De acuerdo con Alda Facio (1992), esta dicotomía sexual legítima y naturaliza la subordinación de las mujeres a los hombres.

De acuerdo con ONU Mujeres: “El género, entonces, se refiere a los roles, comportamientos, actividades y atributos que una sociedad determinada en una época determinada considera apropiados para hombres y mujeres. Además de los atributos sociales y las oportunidades asociadas con la condición de ser hombre y mujer, y las relaciones entre mujeres y hombres, y niñas y niños, el género también se refiere a las relaciones entre mujeres y las relaciones entre hombres. Estos atributos, oportunidades y relaciones son construidos socialmente y aprendidos a través del proceso de socialización. Son específicas al contexto/época y son cambiantes. El género determina qué se espera, qué se permite y qué se valora en una mujer o en un hombre en un contexto determinado. En la mayoría de las sociedades hay diferencias y desigualdades entre mujeres y hombres en cuanto a las responsabilidades asignadas, las actividades realizadas, el acceso y el control de los recursos, así como las oportunidades de adopción de decisiones. El género es parte de un contexto sociocultural más amplio, como lo son otros criterios importantes de análisis sociocultural, incluida la clase, raza, nivel de pobreza, grupo étnico, orientación sexual, edad, etc.”⁴²

42 <https://www.un.org/womenwatch/osagi/conceptsanddefinitions.htm>

De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2006), **la perspectiva de género** es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.

Naciones Unidas, por su parte, utiliza la siguiente definición: “Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad”.⁴³

La progresiva incorporación de este enfoque en la planificación y gestión pública de los países, y de las Naciones Unidas en particular, emerge de la necesidad de apreciar y valorar la realidad desde una perspectiva de justicia e igualdad e intentar controlar los posibles efectos adversos que dejan a unas u otros en situación de desventaja, así como de promover la igualdad de oportunidades con énfasis en el fortalecimiento de las capacidades y competencias de las mujeres y las niñas a través de su empoderamiento como titulares de derechos.⁴⁴

En el tema de violencia, esta mirada alternativa y crítica permite al funcionariado identificar las bases que la sostienen, las diferentes experiencias de violencia que viven las mujeres y cómo se relacionan con las características que las constituyen, para reconocer las necesidades específicas de cada caso que deben afrontar, las dificultades que pueden enfrentar las mujeres para salir de estos ciclos, así como las alternativas para vivir una vida libre de violencia basada en el empoderamiento. Asimismo, la perspectiva de género permite ubicar las tareas cotidianas en una red amplia de atención e identificar las implicaciones del cumplimiento o no de sus responsabilidades en una problemática social en la que está en juego la vida de las mujeres.

Es importante no confundir el trabajo con mujeres con la utilización de la perspectiva de género, ya que se corre el riesgo de omitir la complejidad de las relaciones de poder que subyacen a la construcción de la subjetividad de las mujeres y reproducir sin cuestionamientos los mismos estereotipos que las oprimen.

Promoción de la igualdad de género y del empoderamiento de las mujeres

El carácter central de la desigualdad de género y la discriminación, como causa fundamental y también como consecuencia de la violencia contra las mujeres y las niñas, requiere que los servicios garanticen políticas y prácticas con perspectiva de género. Los servicios deben asegurar que no se acepte, tolere ni perpetúe la violencia contra las mujeres y las niñas tomando acciones para prevenir y atender la violencia contra las mujeres al interior de sus instituciones. Además, deben fomentar la actuación de las mujeres para que estas y las niñas tengan derecho a tomar sus propias decisiones, incluidas las que impliquen negarse a recibir servicios esenciales.

Las instituciones y el funcionariado deben tener claro el concepto de **empoderamiento, entendido como empoderamiento de las mujeres y las niñas**, y definido como: “tener poder y control sobre sus propias vidas. Implica concienciación, desarrollar autoestima, ampliar sus opciones, más acceso y control de los recursos, y acciones para transformar las estructuras e instituciones que refuerzan y perpetúan la discriminación y la desigualdad de género. Esto implica que para estar empoderadas no solo deben tener las mismas capacidades (tales como educación y salud) e igual acceso a los recursos y oportunidades (tales como tierra y empleo), sino que también deben poder usar esos derechos, capacidades, recursos y oportunidades para optar y tomar decisiones estratégicas (como las que brindan las posiciones de liderazgo y participación en instituciones políticas)”.⁴⁵

También es necesario aclarar que nadie puede empoderar a otra persona, ya que es un proceso personal. Sin embargo, las instituciones, incluidas las agencias de cooperación internacional, pueden apoyar y promover procesos que propicien el empoderamiento personal y colectivo de las personas o grupos. Al apoyar estos procesos de empoderamiento, se debe facilitar que las mujeres expresen sus necesidades y prioridades, y que tengan un papel más activo en la promoción de estos.

⁴³ <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

⁴⁴ Faundez y Weinstein (2012), *Ampliando la mirada: La integración de los enfoques de género, interculturalidad y derechos humanos*, Chile, UNFPA, ONU Mujeres, Unicef y PNUD.

⁴⁵ Unicef, UNFPA, PNUD, ONU Mujeres (2001), “Gender Equality, UN Coherence and You”; Oficina de la Asesora Especial en Cuestiones de Género y Adelanto de la Mujer (ahora parte de ONU Mujeres), “Important Concepts Underlying Gender Mainstreaming”; Unesco GENIA, Toolkit “Promoting Gender Equality in Education”.

El aumento del poder de las mujeres en las estrategias de empoderamiento no se refiere a un poder dominante, o “poder sobre”, sino a formas alternativas de poder: poder para, poder con, y poder desde el interior. Se trata de utilizar las fortalezas individuales y colectivas para alcanzar metas comunes sin coerción ni dominio.⁴⁶

Adecuación y sensibilidad tanto a la cultura como a la edad y a la condición socioeconómica

Unos servicios esenciales adecuados y sensibles a la edad y la cultura deben responder a las circunstancias individuales y a las experiencias vitales de las mujeres y las niñas teniendo en cuenta su edad, su identidad, su orientación sexual, su identidad y expresión de género, su origen étnico y sus preferencias lingüísticas. También deben ofrecer una respuesta apropiada a las mujeres y niñas que se enfrentan a múltiples formas de discriminación —no solo por ser mujeres, sino también debido a su raza, origen étnico, orientación sexual, identidad y expresión de género, religión, discapacidad, estado civil, ocupación u otras características— o que han sido objeto de violencia. La atención a la violencia es gratuita de acuerdo con el artículo 19 del Reglamento de LGAMVLV.

Enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes

Los enfoques centrados en las víctimas/sobrevivientes sitúan los derechos, las necesidades y los deseos de las mujeres y las niñas en el centro de atención de la prestación de servicios. Esto requiere un análisis de las múltiples necesidades de las víctimas y sobrevivientes, de los diversos riesgos y vulnerabilidades, de la incidencia de las decisiones y medidas adoptadas, y garantiza una correcta adaptación de los servicios a las características que presenta cada mujer y cada niña. Los servicios deberían responder a los deseos y necesidades de todas ellas.

Laicidad

La laicidad y el enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes están relacionados. El Estado mexicano es un Estado laico, por ello, el funcionariado público debe actuar apegado a la ley y no a sus creencias religiosas. Es importante vigilar que no se violenten los derechos humanos de las mujeres por dicha causa. La objeción de conciencia deriva de la interpretación del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, el ejer-

cicio de este derecho bajo ninguna circunstancia debe representar un obstáculo para el acceso oportuno, aceptable, asequible y de calidad a la atención de la salud, por lo que se debe garantizar la referencia inmediata con otro prestador/a que sí pueda suministrarlo, así como la contratación de personal no objetor en todas las instalaciones de atención médica. La objeción de conciencia debe ser siempre una decisión individual del personal de salud directamente implicado en la realización de los procedimientos médicos, que debe ejercerse de forma justificada y anticipada, sin eximir a las instituciones públicas de sus obligaciones como garantes de los derechos humanos de las y los pacientes.⁴⁷ Este principio se añadió en esta adaptación a partir de la experiencia de la organización consultora y de las mesas de trabajo.

La seguridad es primordial

La seguridad de las mujeres y las niñas, en un concepto amplio que no contempla solo una cuestión física, sino también emocional y psicológica, es crucial para prestar servicios de calidad. Los servicios esenciales deben dar prioridad a la seguridad de las usuarias y evitar causarles más daño. El funcionariado que ponga en riesgo a las mujeres y niñas de forma intencional (por ejemplo, filtrando información del caso) debe ser sancionado. La seguridad del personal que trabaja en los servicios de atención también debe estar contemplada.⁴⁸

Rendición de cuentas de los agresores

Para garantizar que los agresores rindan cuentas de sus actos es necesario que los servicios esenciales, cuando proceda, dispongan de los mecanismos adecuados para exigir responsabilidades a los autores de violencia, garantizando al mismo tiempo el principio de justicia de las respuestas judiciales. Es necesario que los servicios esenciales respalden y faciliten la participación de las víctimas/sobrevivientes en el proceso judicial, fomenten su capacidad para actuar y, al mismo tiempo, aseguren que la carga de la búsqueda de justicia no recaiga sobre ellas, sino sobre el Estado.

Cuidado y contención al personal que brinda atención

Atender a personas víctimas de cualquier tipo de violencia, ya sea en el ámbito psicológico, jurídico, médico, trabajo social, etc., implica para el personal estar expuesto a un desgaste tanto laboral como emocional por su contacto permanente con situaciones de violencia, por ello, es importante desarrollar herramientas de autocui-

46 Ídem.

47 <https://mexico.unfpa.org/es/news/comunicado-de-prensa-la-objeci%C3%B3n-de-conciencia-no-debe-significar-un-obst%C3%A1culo-o-retroceso-para>

48 Por ejemplo, el personal de salud o servicios sociales no debe trasladar a las usuarias.



dado entendidas como un conjunto de estrategias de afrontamiento que se ponen en juego con el fin de prevenir descensos en el estado de ánimo, de salud, etc., y propiciar el bienestar integral de las y los profesionales (Murillo, 2001).⁴⁹ Este principio se añadió en esta adaptación a partir de la experiencia de la organización consultora y de las mesas de trabajo.

Interseccionalidad

El concepto de interseccionalidad fue propuesto por Kimberlé Crenshaw en 1989 para dar énfasis a la existencia de varios ejes de opresión o subordinación como la edad, la religión, la raza o la clase, entre otros, que se entrecruzan y coexisten. A diferencia de los modelos aditivos, desde la interseccionalidad se plantea que la suma de categorías de exclusión no solo produce más discriminación, sino que la multiplica generando una categoría nueva. Es decir, propone pasar de un pensamiento comparativo a otro relacional, de un enfoque centrado en las diferencias a uno orientado al análisis de las matrices de dominación. Desde esta perspectiva, las mujeres no son un grupo homogéneo. Este principio se añadió en esta adaptación a partir de la experiencia de la organización consultora y de las mesas de trabajo.

No dejar a nadie atrás

Es un principio de la Agenda 2030. Los Objetivos de Desarrollo Sustentable tienen que beneficiar a todos, erradicar la pobreza y reducir las desigualdades, con-

sagrando los principios de igualdad y no discriminación con el objeto de garantizar que se incluya a todas las personas, especialmente a aquellas en condiciones de mayor exclusión. Este principio se añadió en esta adaptación a partir de la experiencia de la organización consultora y de las mesas de trabajo.

2.2 CARACTERÍSTICAS COMUNES DE LOS SERVICIOS ESENCIALES DE CALIDAD

Los servicios esenciales comparten un conjunto de características y actividades comunes. Estas son aplicables con independencia del sector específico que pueda estar dando respuesta a las mujeres y niñas que sufran violencia. En todos los servicios e intervenciones, la prestación de servicios debería tener las características clave que se enumeran a continuación:

Disponibilidad

Los servicios esenciales de atención sanitaria, servicios sociales y servicios judiciales y policiales deben estar disponibles en cantidad y calidad suficientes para todas las víctimas y sobrevivientes de la violencia, con independencia de su lugar de residencia, nacionalidad, origen étnico, clase social, condición de persona migrante o refugiada, condición indígena, edad, religión, lengua y nivel de alfabetización, orientación sexual, identidad y expresión de género, estado civil, discapacidad o cualquier otra característica.

⁴⁹ https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/79637/Model_de_contenci_n_de_emociones.pdf

Directrices

- La prestación de servicios debe crearse, mantenerse y desarrollarse de una forma que garantice a las mujeres y las niñas el acceso a unos servicios integrales sin discriminación en todo el territorio mexicano, incluidas las zonas remotas, rurales y aisladas.
- La prestación de servicios busca llegar a todas las poblaciones, incluidas las más excluidas, remotas, vulnerables y marginadas, sin ningún tipo de discriminación, sean cuales sean sus circunstancias individuales y las experiencias vitales de las mujeres y las niñas, incluidas su edad, identidad, cultura, orientación sexual, identidad y/o expresión de género, origen étnico y preferencias lingüísticas.
- La prestación de servicios se organiza de modo que se garantice a las mujeres y las niñas la continuidad del cuidado en toda la red de servicios y a lo largo de todo su ciclo vital.
- Se estudia la prestación de servicios innovadores para ampliar la cobertura de los servicios prestados a través de, por ejemplo, clínicas sanitarias y tribunales móviles, así como la utilización creativa de las modernas soluciones de tic cuando resulte viable hacerlo.

Accesibilidad

La accesibilidad se ha definido como la forma en que los servicios se acercarían a la población, por ello, es necesario eliminar las barreras. Los servicios deben ser accesibles para todas las mujeres y niñas, sin discriminación. La accesibilidad ha de ser geográfica, física (es decir, las mujeres y niñas deben poder acceder a los servicios en condiciones de seguridad y a una distancia adecuada), económica (tanto el transporte como los servicios y los medicamentos deben ser asequibles), administrativa (horarios adecuados y sin trámites innecesarios o excesivos) y lingüística (la información debe proporcionarse en diversos formatos e idiomas).

Directrices

- Las mujeres y niñas deben ser capaces de acceder a los servicios sin experimentar una carga económica o administrativa excesiva. Esto significa que los servicios deben ser asequibles, fácilmente accesibles en términos de trámites administrativos y, en determinados casos, gratuitos, como los servicios policiales, los servicios sociales o los de emergencias de salud.
- En la medida de lo posible, los servicios deben

prestarse teniendo en cuenta las necesidades lingüísticas de la persona usuaria.

- Los procedimientos de prestación de servicios y el resto de información relativa a los servicios esenciales deben estar disponibles en múltiples formatos (por ejemplo: oral, escrito, electrónico) y utilizar un lenguaje claro y sencillo con el fin de maximizar el acceso y satisfacer las necesidades de los diferentes grupos destinatarios.

Adaptabilidad

Los servicios esenciales deben reconocer los efectos diferenciados de la violencia sobre los diversos grupos y comunidades de mujeres. Deben responder a las necesidades de las víctimas y sobrevivientes de formas que integren los derechos humanos y los principios de sensibilidad cultural.

Directrices

- Los servicios deben comprender y dar respuesta a las circunstancias y necesidades individuales de cada víctima/sobreviviente.
- Debe prestarse una gama de servicios completa con el fin de que las mujeres y las niñas puedan acceder a aquellos que mejor respondan a sus circunstancias individuales.

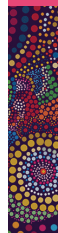
Idoneidad (adecuación)

Se consideran servicios esenciales adecuados para las mujeres y las niñas aquellos que se prestan de una forma adaptada a estas, es decir, que respeten su dignidad, garanticen su confidencialidad, sean sensibles a sus necesidades y perspectivas y reduzcan la victimización secundaria.⁵⁰

Directrices

- Es preciso trabajar para reducir la victimización secundaria, por ejemplo, minimizando el número de veces que la persona debe relatar su historia o el número de personas con las que debe tratar, y garantizando la disponibilidad de personal adecuadamente capacitado.
- Debe ayudarse a las mujeres y las niñas a comprender plenamente todas las opciones de las que disponen.
- Se debe empoderar a las mujeres y las niñas para que se sientan capaces de ayudarse a sí mismas y de pedir ayuda.
- Después de asegurar que las mujeres y niñas comprendan plenamente todas las opciones de las que disponen, se deben respetar sus decisiones.

⁵⁰ De acuerdo con la definición recogida en las Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas de las Naciones Unidas, la victimización secundaria es la que se produce no como resultado directo de un acto, sino a través de una respuesta inadecuada de las instituciones y personas a la víctima/sobreviviente.



- La prestación de servicios debe dar respuesta a las necesidades y las preocupaciones de las mujeres y las niñas, sin inmiscuirse en su autonomía.

Priorización de la seguridad: evaluación de riesgos y planificación de la seguridad

Las mujeres y las niñas afrontan riesgos para su seguridad, tanto a corto como a mediano y largo plazo. Estos riesgos son específicos de las circunstancias individuales de cada mujer y niña. La evaluación y la gestión de los riesgos pueden reducir el nivel de riesgo. Las mejores prácticas en materia de evaluación y gestión de los riesgos incluyen enfoques integrales y coordinados entre los sectores social, salud, policial y judicial.

Directrices

- Los servicios deben utilizar herramientas de evaluación y gestión de los riesgos específicamente desarrolladas para responder a la violencia dentro de la pareja y a la violencia sexual fuera de la pareja.
- Los servicios deben evaluar de forma periódica y coherente los riesgos individuales que presenta cada mujer y cada niña.
- Los servicios deben utilizar diversas opciones de gestión de riesgos, soluciones y medidas de seguridad para mejorar la seguridad de las mujeres y las niñas.
- Quienes proveen los servicios deben garantizar que las mujeres y las niñas reciban un plan individualizado, basado en sus fortalezas y que incluya estrategias para la gestión de riesgos.
- Los servicios deben colaborar con todos los organismos, incluidos los servicios de salud, sociales, judiciales y policiales, con el objetivo de coordinar los enfoques en relación con la evaluación y la gestión de riesgos.

Comunicación y participación efectivas de las partes interesadas en el diseño, la ejecución y la evaluación de servicios

Las mujeres y las niñas deben saber que se les está escuchando y que los servicios comprenden y dan respuesta a sus necesidades. La información y la forma en que esta se comunica pueden potenciar que mujeres y niñas busquen los servicios esenciales. Cualquier comunicación con mujeres y niñas debe promover su dignidad y ser respetuosa con ellas. La comunicación con las niñas debe tener protocolos específicos, ya que ellas pueden tener necesidades específicas.

Directrices

- Quienes proveen los servicios no deben emitir juicios ni imponer definiciones o señalamientos, y deben demostrar empatía y comprensión.

- Las mujeres y las niñas deben tener la oportunidad de contar su historia y ser escuchadas, y de que su relato quede convenientemente registrado. También deben poder expresar sus necesidades y sus preocupaciones de acuerdo con sus capacidades, su edad, su madurez intelectual y su desarrollo evolutivo.
- Quienes proveen los servicios deben validar las preocupaciones y experiencias de las mujeres y niñas con las que traten, tomándose en serio lo que ellas cuenten sin culparlas ni juzgarlas.
- Quienes proveen los servicios deben proporcionar a las mujeres y niñas información y asesoramiento para ayudarlas a tomar sus propias decisiones.
- Se debe promover un espacio de confianza que permita a las mujeres hacer preguntas, ya que un efecto de la violencia es disminuir la confianza en sí mismas. Por ello, es necesario apoyarlas para que puedan hacerlas sin sentirse agobiadas por la información que se les otorga (Guzmán, 2019).

Consentimiento informado y confidencialidad

En la medida de lo posible, la prestación de cualquier servicio esencial debe proteger la privacidad de las mujeres y las niñas, garantizar su confidencialidad y únicamente revelar información cuando se cuente con su consentimiento informado. La información relativa a la experiencia de violencia de una mujer puede ser extremadamente delicada. El hecho de compartir esta información de forma inadecuada puede acarrear consecuencias muy graves e incluso poner en peligro la vida de las mujeres y las niñas, así como de las personas que las atienden; por este motivo, el funcionario que no cumpla con ello debe ser sancionado administrativamente o cesado de su cargo si es recurrente.

Directrices

- Para el intercambio de información, los servicios deben regirse por un código ético de conformidad con la legislación vigente que regule, entre otros aspectos, la información que se puede compartir, cómo se compartirá y con quién.
- Las personas encargadas de la prestación de servicios que trabajen directamente con mujeres y niñas deben conocer el código ético y cumplir sus disposiciones.
- La información referente a cada mujer y niña debe tratarse de manera confidencial y almacenarse de forma segura.
- Debe ayudarse a las mujeres y las niñas a comprender plenamente todas las opciones de las que disponen y las consecuencias de revelar dicha información.
- Quienes proveen los servicios deben entender y cumplir sus responsabilidades en lo que respecta a la confidencialidad.

Recogida de datos y gestión de la información

Para respaldar la mejora continua de los servicios es importante llevar a cabo una recogida constante y precisa de datos acerca de los servicios prestados a las mujeres y las niñas. Los servicios proporcionados deben contar con procesos claros y documentados que permitan el registro exhaustivo y el almacenamiento confidencial y seguro de la información referente a las mujeres, las niñas y los agresores, así como de los servicios que sean prestados.

Directrices

- Garantizar la existencia de un sistema documentado y seguro para la recogida, el registro y el almacenamiento de todos los datos y la información.
- Toda la información sobre las mujeres y las niñas que acceden a los servicios (incluidos archivos de usuarias, informes médicos y jurídicos y planes de seguridad) debe almacenarse de forma segura.
- Garantizar la articulación adecuada entre los diferentes sistemas de información existente, tanto entre sectores como entre niveles de gobierno.
- Garantizar la disponibilidad de la información federal y estatal a nivel local.
- Debe recopilarse información sobre los agresores (nombre, edad, parentesco o relación, ocupación, antecedentes penales, etc.)
- Garantizar una recogida de datos exhaustiva y ayudar al personal a entender y utilizar los sistemas de recopilación de datos, así como concederle un tiempo suficiente para introducir los datos en los sistemas de recogida de información.
- Asegurar que los datos solamente se compartan utilizando los protocolos establecidos entre las instituciones acordadas.
- Promover el análisis de la recogida de datos con el fin de ayudar a comprender la prevalencia de la violencia, las tendencias en el uso de los servicios esenciales y la evaluación de los servicios existentes, así como de aportar información de cara a la adopción de medidas de prevención.

Vinculación con otros sectores y organismos a través de la referencia y la coordinación

El establecimiento de vínculos con otros sectores y organismos a través de la coordinación (por ejemplo, itinerarios de referencia) ayuda a ofrecer a las mujeres y las niñas servicios adecuados en el momento oportuno. Los procesos de referencia deben incorporar normas referentes al consentimiento informado. A fin de garantizar que las víctimas y sobrevivientes pasen sin problemas de un servicio esencial a otro, es necesario que existan protocolos y acuerdos sobre el proceso de referencia con los servicios sociales, de salud, policiales y judiciales pertinentes, que incluyan una defi-

nición clara de las responsabilidades de cada uno de estos servicios.

Directrices

- Los procedimientos para el intercambio de información y la referencia entre los distintos servicios deben ser integrales y conocidos por el personal de cada organismo y comunicarse con claridad a las mujeres y las niñas.
- Los servicios deben contar con mecanismos para coordinar y supervisar la eficacia de los procesos de referencia.
- Los servicios deben remitir a servicios específicos para niñas, niños o adolescentes cuando así se requiera y resulte apropiado.

2.3 ELEMENTOS FUNDAMENTALES

Para que los servicios y su prestación sean de alta calidad, el Estado mexicano y los sectores de los servicios de salud, sociales, y policiales y judiciales deben garantizar la existencia de bases sólidas que respalden dichos esfuerzos.

Marcos jurídicos legislativos exhaustivos, su difusión e información

México debe contar con un marco jurídico amplio que ofrezca las bases legales y judiciales necesarias para aquellas víctimas/sobrevivientes que busquen acceder a los servicios de salud, sociales, y judiciales y policiales. Las leyes deben estar homologadas en sus tres niveles de gobierno. Las mujeres y niñas deben conocer sus derechos para poder ejercerlos; la información es clave para la búsqueda de atención. No es suficiente contar con un marco jurídico amplio, es necesario que las mujeres y niñas lo conozcan. El respeto al estado laico y las sanciones por omisiones y/o violaciones en el servicio público son parte del marco legal vigente. La interpretación de la ley debe depender exclusivamente del pleno ejercicio y garantía de derechos de las mujeres y niñas.

Gobernanza, supervisión y rendición de cuentas

La gobernanza, la supervisión y la rendición de cuentas son necesarias para asegurar que México cumpla su deber de prestar unos servicios esenciales de calidad. Se alienta tanto a las personas con responsabilidad política como al funcionariado público a que respalde estos esfuerzos facilitando el diálogo en torno a si deben aplicarse estas directrices y de qué manera, determinando las normas relativas a la calidad de los servicios, vigilando el cumplimiento de los niveles de servicio e identificando fallos sistémicos en el diseño, la implementación y la prestación de estos servicios.

Las mujeres y las niñas deben saber desde el primer contacto cuál es el procedimiento y cuáles son las instancias correspondientes para poder interponer recursos cuando se les denieguen o reduzcan los servicios esenciales, cuando se produzcan retrasos injustificados en su prestación o cuando sencillamente no se les presten debido a alguna negligencia. La rendición de cuentas es fundamental para garantizar la disponibilidad, accesibilidad, adaptabilidad y adecuación (idoneidad) de los servicios esenciales, y la mejora con la participación de las partes interesadas en el diseño, la ejecución y la evaluación de los servicios.

Recursos y financiación

México cuenta con un marco legal en materia presupuestal que mandata al Estado en los diferentes niveles de gobierno y establece que “en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia [...]”.⁵¹ Asimismo, tanto la Ley de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria como la Ley de Planeación mandatan incorporar la perspectiva de género, particularmente la primera Ley en todo el ciclo presupuestal (planeación, presupuestación, ejercicio, control, seguimiento y evaluación), con el propósito de contribuir en la inversión para la igualdad de género y contar con una visión de largo plazo para el logro de las metas que se establezcan.

Por ello, es necesario disponer de recursos y financiación para crear y mantener cada uno de los sectores anteriormente descritos. Los recursos tienen que estar presupuestados y etiquetados y deben ser ejercidos de manera adecuada con reglas de operación claras. Los recursos deben ejercerse durante los 12 meses del año y ser suficientes para: 1) contar con el personal suficiente acorde a la población que atenderá y de todas las profesiones necesarias; pagar sueldos, seguridad social y prestaciones del personal involucrado, y 2) contar con insumos suficientes para la atención (por ejemplo, guantes, equipo e instrumental médico) y el gasto operativo (por ejemplo, gasolina para patrullas). Es indispensable contar con un sistema coordinado capaz de prestar unos servicios esenciales de calidad que den una respuesta eficaz y eficiente a la violencia contra las mujeres y las niñas.

Los perfiles de cada puesto deben ser revisados para que sean acordes a los principios y características que el paquete de servicios esenciales propone. La selección del personal debe seguir un procedimiento riguroso para que el personal cumpla con dichos

perfiles. Los servidores públicos o profesionales que presten servicios relacionados con la violencia de género deberán contar con capacitación en perspectiva y violencia de género, mostrar actitudes idóneas para la atención, libres de prejuicios y prácticas estereotipadas, y ser evaluados psicológicamente por lo menos cada año, como lo establece el Reglamento de la Ley Estatal del Derecho de las mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Chihuahua. Se debe establecer como un requisito de contratación a todo el personal no contar con antecedentes de haber ejercido violencia contra las mujeres y cesar de sus funciones a quien la haya cometido.

Capacitación y desarrollo del personal

La capacitación debe empezar desde la formación profesional; por ello, es necesario modificar los planes de estudio para incorporar la perspectiva de género y la prevención de la violencia de forma transversal. La capacitación y el desarrollo del personal garantizan que los organismos sectoriales y los mecanismos de coordinación tengan la capacidad de prestar unos servicios esenciales de calidad, y que quienes proveen los servicios posean las competencias necesarias para desempeñar sus funciones y responsabilidades. Las capacitaciones deben ser gratuitas, obligatorias, impartidas por instancias certificadas con reconocimiento oficial e incluir al personal de acuerdo con su perfil sin importar si está sindicalizado, su nivel de mando o si está en rotación y no solo cubrir un requisito numérico. Debe ofrecerse a todo el personal de provisión de servicios oportunidades para desarrollar sus aptitudes y ampliar su experiencia, así como para asegurar que sus conocimientos y aptitudes permanezcan actualizados en todo momento y que conozcan distintos modelos de intervención con sustento teórico y empírico. En el marco del artículo 14 del Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, las acciones de sensibilización, capacitación y profesionalización del funcionariado público son parte de la prevención de la violencia institucional.

Además de la capacitación, el funcionariado debe recibir contención y la atención psicológica encaminada a disminuir el impacto o desgaste emocional derivado de brindar atención en materia de violencia contra las mujeres, como lo señala el artículo 20 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Se sugiere crear Servicios de Profesionalización y Especialización en Atención a Víctimas que posibiliten la continuidad del personal y mejoren las condiciones laborales.⁵²

⁵¹ Artículo 2 de la Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

⁵² Propuesta recabada en la primera mesa de trabajo con instituciones en Ecatepec, Estado de México.

Seguimiento y evaluación

La mejora continua de los diferentes sectores, documentada a través de una evaluación y un seguimiento continuos, es necesaria para prestar unos servicios de calidad a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Esto depende de la recogida, el análisis y la publicación de datos exhaustivos sobre la violencia contra las mujeres y las niñas de forma que se puedan utilizar para calibrar y fomentar la prestación de servicios de calidad. Estas evaluaciones deben ser participativas e incluir la opinión de las víctimas/sobrevivientes y de las organizaciones, su participación en la construcción de los instrumentos o en la revisión de análisis y los resultados.

Políticas y prácticas con perspectiva de género

Las políticas aplicadas en cada sector y las referentes a los mecanismos de coordinación deben ser sensibles a las cuestiones de género e integrarse en un plan de acción nacional, estatal y municipal para la eliminación de la violencia contra las mujeres. Para que un sector trabaje de forma integrada con otros servicios y pueda ofrecer la respuesta más eficaz a las mujeres y niñas que enfrentan violencia, las políticas de cada sector deben estar vinculadas a una política nacional, estatal y municipal, alejándose del enfoque aséptico de género.

2.4 MARCO DE LAS DIRECTRICES SOBRE SERVICIOS ESENCIALES

El marco de las directrices para la prestación de servicios esenciales de calidad incorpora cuatro componentes interrelacionados:

- Los principios en los que se apoya la prestación de todos los servicios esenciales.
- Las características comunes que describen un conjunto de actividades y enfoques comunes a todas las áreas y que respaldan el funcionamiento y la prestación eficaces de los servicios.
- Los servicios y acciones esenciales a partir de los cuales se definen las directrices necesarias para que los servicios protejan los derechos humanos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer, niña o niño que sea objeto de violencia dentro de la pareja o violencia sexual fuera de la pareja. Los servicios esenciales se agrupan en tres áreas sectoriales específicas: servicios de salud, servicios judiciales y policiales, y servicios sociales. Estos servicios se apoyan en un cuarto elemento: las medidas esenciales para la coordinación y su gobernanza.
- Los elementos fundamentales son las condiciones indispensables que deben estar presentes para posibilitar la prestación de servicios de calidad en todos los servicios y medidas esenciales.

PAQUETE DE SERVICIOS ESENCIALES: DIAGRAMA DEL MARCO GENERAL

ELEMENTOS FUNDAMENTALES		
Marco jurídico y legislativo exhaustivo e información y difusión sobre este	Gobernanza, supervisión y rendición de cuentas	Recursos y financiación
Capacitación y desarrollo del personal	Políticas y prácticas con perspectiva de género	Seguimiento y evaluación
PRINCIPIOS		
Un enfoque basado en la perspectiva de género y en el marco de derechos humanos	Adecuación y sensibilidad tanto a la cultura como a la edad y la condición socioeconómica	
Enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes	Cuidado y contención del personal que brinda atención	
Laicidad	Rendición de cuentas de los agresores	
Interseccionalidad		

CARACTERÍSTICAS COMUNES	
Disponibilidad	Accesibilidad
Adaptabilidad	Adecuación (idoneidad)
Priorización de la seguridad	Consentimiento informado y confidencialidad
Recogida de datos y gestión de la información	Comunicación eficaz
Vinculación con otros sectores y organismos a través de la referencia y la coordinación	

SERVICIOS SALUD	SERVICIOS JUDICIALES Y POLICIALES	SERVICIOS SOCIALES
<ol style="list-style-type: none"> 1. Identificación de las sobrevivientes de violencia en la pareja 2. Asistencia directa 3. Cuidado de lesiones y tratamiento médico de urgencia 4. Examen y atención de agresiones sexuales 5. Evaluación y atención de la salud mental 6. Documentación (médico-jurídica) 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Prevención 2. Contacto inicial 3. Evaluación/investigación 4. Proceso previo al juicio 5. Juicio 6. Rendición de cuentas de los autores de violencia y reparación 7. Proceso posterior al juicio 8. Seguridad y protección 9. Asistencia y apoyo 10. Comunicación e información 11. Coordinación del sector judicial 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Información en situaciones de crisis 2. Asesoramiento en situaciones de crisis 3. Asistencia telefónica 4. Alojamiento seguros 5. Ayuda material y económica 6. Creación, recuperación y sustitución de documentos de identidad 7. Información, asesoramiento y representación legal y sobre derechos, incluso en sistemas jurídicos plurales 8. Asistencia y asesoramiento psicosocial 9. Apoyo centrado en las mujeres 10. Servicios de atención a cualquier niña/niño y adolescente afectado o afectada por la violencia 11. Información, educación y difusión comunitarias 12. Asistencia dirigida a lograr la independencia, recuperación y autonomía económicas

COORDINACIÓN Y GOBERNANZA DE LA COORDINACIÓN

A NIVEL NACIONAL

1. Formulación de leyes y políticas
2. Consignación y asignación de recursos
3. Establecimiento de normas para la creación de respuestas coordinadas en los tres niveles de gobierno
4. Enfoques inclusivos para coordinar las respuestas
5. Facilitar que tanto las personas con responsabilidad política, como otras personas responsables, se capaciten para adoptar decisiones y proporcionar respuestas coordinadas ante la violencia contra las mujeres y las niñas
6. Seguimiento y evaluación de la coordinación a escala nacional y local

A NIVEL LOCAL

1. Creación de estructuras formales para la coordinación local
2. Coordinación y su gobernanza para la coordinación

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

Instrumentos de las Naciones Unidas

Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, 57º periodo de sesiones, Conclusiones acordadas sobre la eliminación y la prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/es/csw/outcomes>

Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cedaw.aspx>

Convención sobre los Derechos del Niño. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>

Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso de Poder. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/VictimsOfCrimeAndAbuseOfPower.aspx>

Directrices sobre la Justicia en Asuntos Concernientes a los Niños Víctimas y Testigos de Delitos. Recuperado de: https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/E2005_20.pdf

Estrategias y Medidas Prácticas Modelo Actualizadas para la Eliminación de la Violencia contra la Mujer en el Campo de la Prevención del Delito y la Justicia Penal. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf

Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/13-86673_ebook-Spanish.pdf

Herramientas y recursos

Comité de América Latina y el Caribe para la Defensa de los Derechos de las Mujeres–Cladem. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round3-ShadowReport-Mexico.pdf>

Comité para la Eliminación de cualquier discriminación contra la mujer, 2018. Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México, CEDAW/C/MEX/9.

Estudio a fondo del Secretario General sobre todas las formas de violencia contra la mujer. Recuperado de: www.un.org/womenwatch/daw/vaw/SGstudyvaw.htm

ONU Mujeres, Diversos módulos e información del Centro Virtual de Conocimientos para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas. Recuperado de: www.endvawnow.org.

México Informe de país, Tercera ronda (2017), OEA, Mesecvi. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/FinalReport2017-Mexico.pdf>

ONU Mujeres, “El progreso de las mujeres en el mundo: en busca de la justicia, 2011-2012”. Recuperado de: www.progress.unwomen.org/pdfs?EN-Report-Progress.pdf

ONU Mujeres, Handbook for National Action Plans on Violence against Women. Recuperado de: www.un.org/womenwatch/daw/handbook-for-nap-on-vaw.pdf

ONU Mujeres, Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer.

Recuperado de: www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20violence%20against%20women.pdf

PNUD y ONU Mujeres (2017), “Del compromiso a la acción: Políticas para erradicar la violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe”, Ficha de país: México.

Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias. Recuperado de: www.ohchr.org/EN/Issues?Women?SRWomen?Pages?SRWomenIndex.aspx

“Violencia sin interrupción”, informe del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE). Recuperado de: <http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes>

<http://rednacionalderefugios.org.mx/pdf/Diagnostico-sobre-los-refugios-en-mexico-fundar.pdf>

<https://www.bancomundial.org/>

http://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/LeyesNormasReglamentos/NormaOficialMexicana/nom-046-SSA2-2005_ViolenciaFamiliarSexual.pdf

http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

<https://www.excelsior.com.mx/nacional/utilizan-mas-armas-contra-las-mujeres-feminicidio-sube-150-en-5-anos/1337781>

<https://www.gob.mx/conavim/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-pdf>

<https://www.gob.mx/conavim/prensa/presenta-conavim-el-pipasevim-ante-el-sistema-nacional-para-prevenir-atender-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres>

<http://www.inmujeres.gob.mx/biblioteca-digital/estadisticas.html>

<https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/Round2-FollowUp-ShadowReport-Mexico-CATWLAC.pdf>

<http://www.policia-mas.org/>

<https://www.proceso.com.mx/601782/segunda-alerta-por-violencia-de-genero-en-edomex-ahora-por-desapariciones>

<http://www.siempre.mx/2018/12/la-policia-de-genero/>



módulo

DOS

Salud



CAPÍTULO 3.

Introducción a los servicios esenciales en el ámbito de la salud en México

3.1 INTRODUCCIÓN

Este módulo se basa en el Paquete de Servicios Esenciales (PSE) elaborado en 2015 por las agencias de Naciones Unidas: ONU Mujeres, UNFPA, UNODC, OMS y PNUD. Esta adaptación de los servicios esenciales en el ámbito de salud para México a nivel local incorpora los elementos fundamentales, características comunes, principios y directrices del PSE. Cabe mencionar que, al igual que el PSE, esta adaptación tiene como referentes a las directrices clínicas y políticas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) incorporadas en el documento *Respuesta a la violencia dentro de la pareja y a la violencia sexual contra las mujeres*,¹ en cumplimiento del mandato de la OMS de definir normas en el sistema sanitario (en México, denominado Sistema de Salud), así como al *Manual clínico sobre atención sanitaria para mujeres que sufren violencia dentro de la pareja o violencia sexual*,² elaborado por la OMS, el UNFPA y ONU Mujeres.

El objetivo de este módulo es proporcionar al personal de salud las directrices mínimas para que todas las mujeres y niñas que han enfrentado violencia de género tengan un mayor acceso a un conjunto de servicios esenciales de calidad, multisectoriales y coordinados. De acuerdo con la teoría de cambio de la Iniciativa Spotlight en México, si garantizamos que las mujeres tengan servicios de detección, atención a corto y largo plazo y confianza en el personal de salud, es posible que estos servicios permitan que las mujeres rompan con los círculos de la violencia.

Se recomienda ampliamente que este módulo sobre servicios esenciales en el ámbito de la salud se lea conjuntamente con el Módulo 1: Descripción general e introducción, puesto que en este último se establecen los principios, las características comunes y los elementos fundamentales aplicables a todos los servicios esenciales. Asimismo, este módulo es complementario a las directrices dirigidas a los servicios judiciales y policiales (Módulo 3), los servicios sociales (Módulo 4) y la coordinación y su gobernanza (Módulo 5).

La presente propuesta también se complementa con el proceso participativo elaborado a través de me-

sas de trabajo realizadas en los cinco municipios³ que participan en la Iniciativa Spotlight con funcionariado público y representantes de organizaciones de la sociedad civil y entrevistas a víctimas directas e indirectas, que fue descrito en el módulo 1. Además, se llevó a cabo una revisión de las atribuciones normativas, de los programas y las acciones llevadas a cabo en nuestro país en la materia.

Marco normativo de salud en México para la atención de violencia

A partir de 1983, el derecho a la protección de la salud se elevó a rango constitucional al reformarse el artículo 4º constitucional, que señala que el acceso a la salud es una garantía individual: “Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución”. Una de las finalidades del derecho a la protección de la salud es el bienestar físico y mental de la persona para contribuir al ejercicio pleno de sus capacidades (artículo 2, Ley General de Salud); por ello, la prevención y atención de la violencia contra las mujeres está contemplada dentro de este derecho.

El marco normativo que rige a los servicios de salud de nuestro país está constituido por:

- Ley General de Salud (LGS) y las respectivas leyes estatales de salud
- Ley del Seguro Social
- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado
- Leyes de cada uno de los Institutos de Salud
- Reglamento interior de la Secretaría de Salud
- Reglamento de insumos para la salud
- Normas Oficiales Mexicanas⁴

Del análisis de la Ley General de Salud, se puede resumir que es necesaria su revisión y actualización, ya que no cuenta con perspectiva de género en consonancia con los principios consagrados en la Constitución. Tampoco incorpora la atención de la violencia contra

1 OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra, OMS.

2 OMS, OPS, ONU Mujeres y UNFPA (2014), *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual. Manual clínico*, Ginebra, OMS.

3 Ecatepec y Naucalpan en el Estado de México; Chihuahua y Cd. Juárez, en Chihuahua, y Chilpancingo, en Guerrero.

4 Son regulaciones técnicas que contienen la información, los requisitos, las especificaciones, los procedimientos y las metodologías que permiten a las distintas dependencias gubernamentales establecer parámetros evaluables para evitar riesgos en la población.

las mujeres y niñas entre sus atribuciones, al igual que la Ley del Seguro Social y la Ley de Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia establece en su artículo 46, que corresponde a la Secretaría de Salud:

- I. En el marco de la política de salud integral de las mujeres, diseñar con perspectiva de género, la política de prevención, atención y erradicación de la violencia en su contra;
- II. Brindar por medio de las instituciones del sector salud de manera integral e interdisciplinaria atención médica y psicológica con perspectiva de género a las víctimas;
- III. Crear programas de capacitación para el personal del sector salud, respecto de la violencia contra las mujeres y se garanticen la atención a las víctimas y la aplicación de las normas oficiales mexicanas vigentes en la materia;
- IV. Establecer programas y servicios profesionales y eficaces, con horario de veinticuatro horas en las dependencias públicas relacionadas con la atención de la violencia contra las mujeres;
- V. Brindar servicios reeducativos integrales a las víctimas y a los agresores, a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida pública, social y privada;
- VI. Difundir en las instituciones del sector salud, material referente a la prevención y atención de la violencia contra las mujeres;
- VII. Canalizar a las víctimas a las instituciones que prestan atención y protección a las mujeres;
- VIII. Mejorar la calidad de la atención, que se preste a las mujeres víctimas;
- IX. Participar activamente en la ejecución del Programa, en el diseño de nuevos modelos de prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, en colaboración con las demás autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley;
- X. Asegurar que en la prestación de los servicios del sector salud sean respetados los derechos humanos de las mujeres;
- XI. Capacitar al personal del sector salud, con la finalidad de que detecten la violencia contra las mujeres;
- XII. Apoyar a las autoridades encargadas de efectuar investigaciones en materia de violencia contra las mujeres, proporcionando la información sobre: a) el número de víctimas que se atiendan en centros y servicios hospitalarios, b) las situaciones de violencia que sufren las mujeres, c) el tipo de violencia por la cual se atendió a la víctima, d) los efectos causados por la violencia en las mujeres y e) los recursos erogados en la atención de las víctimas”.

El Sistema Nacional de Salud (SNS) cuenta con una normativa específica, la Norma Oficial Mexicana (NOM) 046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la Prevención y Atención (2009), y otras normas que tangencialmente abordan el tema de VCMN como la NOM 005-SSA2-1993 de los servicios de planificación familiar; la NOM 007-SSA-2016 para la atención de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, y de la persona recién nacida; la NOM 010-SSA-2010, para la prevención y el control de la infección por virus de la inmunodeficiencia humana; NOM 031-SSA-1999, para la atención a la salud del niño; NOM 047 SSA2-2015, para la atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad, que son de observancia para todas las instituciones públicas y privadas de salud. En particular, la NOM 046 mandata a todas las instituciones, dependencias y organizaciones del Sistema Nacional de Salud que presten servicios de salud a otorgar atención médica a las personas involucradas en situación de violencia familiar o sexual, las cuales pueden ser identificadas desde el punto de vista médico, como la o el usuario afectado, al agresor y a quienes resulten afectados en este tipo de situaciones. Esta atención médica se proporcionará con perspectiva de género que permita comprender de manera integral el problema de la violencia e incluye la promoción, protección y procurar restaurar al grado máximo posible la salud física y mental a través del tratamiento, rehabilitación o referencia a instancias especializadas, 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.

Atribuciones por nivel de gobierno en materia de salud

La federación, los estados y los municipios tienen distintas atribuciones en materia de salud:

Corresponde **al Ejecutivo federal**, por conducto de la Secretaría de Salud según el artículo 13A de la Ley General de Salud, llevar la rectoría y coordinación, dictar las normas oficiales mexicanas para la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general y verificar su cumplimiento; organizar y operar los servicios respectivos y vigilar su funcionamiento por sí o en coordinación con dependencias y entidades del sector salud; organizar y operar los servicios de salud a su cargo en todas las materias de salubridad general; desarrollar temporalmente acciones en las entidades federativas, cuando estas se lo soliciten; promover, orientar, fomentar y apoyar las acciones en materia de salubridad general a cargo de los gobiernos de las entidades federativas; coordinar el Sistema Nacional de Salud; realizar la evaluación general de la prestación de servicios de salud en materia de salubridad

general en todo el territorio nacional. Además, bajo el artículo 77 se establece que queda bajo su cargo diseñar y elaborar los materiales de sensibilización, difusión, promoción y metodología de la capacitación que se utilizarán en la operación del Sistema.

A las entidades federativas les corresponde, según el artículo 13B de la Ley General de Salud, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salubridad general; coadyuvar en la consolidación y el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud, y planear, organizar y desarrollar sistemas estatales de salud; formular y desarrollar programas locales de salud, en el marco de los sistemas estatales de salud y de acuerdo con los principios y objetivos del Plan Nacional de Desarrollo; llevar a cabo los programas y acciones en materia de salubridad local; elaborar información estadística local y proporcionarla a las autoridades federales competentes, así como vigilar en la esfera de su competencia el cumplimiento de esta Ley y demás disposiciones aplicables. Las entidades también tienen la rectoría del Sistema Estatal de Salud a cargo de la Secretaría, correspondiéndole el establecimiento, la conducción, vigilancia, supervisión y coordinación de los servicios de salud, públicos, privados y sociales (art. 7). De acuerdo con las leyes estatales de salud, en el artículo 3 de la Ley Estatal de Chihuahua al estado les corresponde brindar atención médica preferentemente en beneficio de los grupos vulnerables,

así como la salud reproductiva y mental, entre otras, además de coordinar la programación de actividades de salud y promover la capacitación y actualizar a los profesionales de la salud, celebrar convenios con los municipios para la descentralización de la prestación de servicios de salubridad locales cuando su desarrollo económico lo haga necesario, así como promover, orientar y apoyar las acciones a cargo de los municipios (art. 12). La Ley de Salud de Guerrero señala, en su artículo 4º, que es obligación de la administración pública estatal, a través de la Secretaría de Salud, establecer las bases para la realización de actividades organizadas con la participación de la sociedad para prevenir la enfermedad, así como para proteger, promover y atender la salud de las personas mediante acciones sanitarias, intersectoriales y transversales. En su artículo 8º, por su parte, señala que la Secretaría de Salud es la autoridad rectora del Sistema Estatal de Salud, cuyo objetivo es impulsar integralmente los programas de salud en la entidad, tanto en materia de salud pública como de atención médica, y, en su artículo 33, señala que la Secretaría de Salud, promoverá la formación y capacitación intercultural del personal sanitario que labora en las regiones y comunidades indígenas y afrodescendientes. La capacitación del personal de salud también es una obligación estatal.⁵ Esta ley integra en sus principios la igualdad, la interculturalidad y la calidad. Cabe mencionar que la Ley de Salud del Estado de México está derogada.

TABLA 1. ATRIBUCIONES POR NIVEL DE GOBIERNO EN MATERIA DE SALUD

NIVEL FEDERAL	NIVEL ESTATAL	NIVEL MUNICIPAL
<ul style="list-style-type: none"> » Rectoría y coordinación. » Dicta las normas oficiales mexicanas para la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general y verifica su cumplimiento. » Organiza y opera los servicios respectivos y vigila su funcionamiento. » Organiza y opera los servicios de salud a su cargo. » Coordina el Sistema Nacional de Salud. » Diseña y elabora los materiales de sensibilización, difusión, promoción y metodología de la capacitación. 	<ul style="list-style-type: none"> » Organiza, opera, supervisa y evalúa la prestación de los servicios de salubridad general; coadyuva en la consolidación y el funcionamiento del Sistema Nacional de Salud. » Planea, organiza y desarrolla sistemas estatales de salud; formula y desarrolla programas locales de salud. » Brinda atención médica preferentemente en beneficio de los grupos vulnerables. » Brinda formación y capacitación intercultural del personal sanitario que labora en las regiones y comunidades indígenas y afrodescendientes. 	<ul style="list-style-type: none"> » El Ayuntamiento es una autoridad sanitaria estatal. » Administra los establecimientos de salud que descentralice el Ejecutivo del estado. » Formula y desarrolla programas municipales de salud y vigila el cumplimiento de la Ley General de Salud.

⁵ En la Ley 1212 de Salud del Estado de Guerrero, en su artículo 18, se señala que establecerán convenios y acuerdos con la Universidad Autónoma de Guerrero para la formación y capacitación de recursos humanos en salud.



La Ley General de Salud no señala las atribuciones de los **municipios** en esta materia, aunque las legislaciones locales de Chihuahua y Guerrero sí las establecen.⁶ En la Ley Estatal de Salud de Chihuahua y la Ley 1212 de Salud del Estado de Guerrero, artículos 4º y 7º, respectivamente, se afirma que el Ayuntamiento es una autoridad sanitaria estatal, mientras que en los artículos 15 y 22, respectivamente, se señala como competencia de los ayuntamientos la administración de los establecimientos de salud que descentralice el Ejecutivo del estado, así como formular y desarrollar programas municipales de salud y vigilar el cumplimiento de la Ley General de Salud. Adicionalmente, en la Ley de Salud de Guerrero, en el artículo 22, se señala que otras responsabilidades de los municipios son: expedir bandos de policía y buen gobierno, reglamentos, circulares y disposiciones administrativas relacionadas con los servicios de salud que estén a su cargo; establecer mecanismos de coordinación con instituciones gubernamentales, académicas y organizaciones de la sociedad civil cuyo trabajo se relacione con la niñez y la adolescencia, para la prevención y el tratamiento a las víctimas y victimarios de la violencia escolar, y, en su artículo 116, señala que deben aportar datos estadísticos.

Ambas leyes establecen que los ayuntamientos promoverán la desconcentración de los servicios sanitarios básicos de su competencia a sus correspondientes comisarías y delegaciones municipales, y el artículo 44 de la Ley de Salud de Guerrero señala que los ayuntamientos contarán con la colaboración de los medios de comunicación para difundir recomendaciones sobre salud pública.

La participación de la comunidad y de los pueblos indígenas y afrodescendientes de manera directa y decisiva en los programas de promoción, prevención y protección de la salud, así como en la prestación de servicios, cuando tenga por objeto mejorar la salud de la población, está estipulada en el artículo 74 de la Ley de Salud de Guerrero, así como la constitución de Comités de Salud integrados por núcleos de población urbana, rural, indígena o afrodescendiente organizados por el Ayuntamiento (artículo 77 y 78).

De acuerdo con el artículo 19 de la Ley General de Salud, tanto la federación como los gobiernos de las entidades federativas, de conformidad con las disposiciones legales aplicables, aportarán los recursos materiales, humanos y financieros que sean necesarios para la operación de los servicios de salubridad general, que queden comprendidos en los acuerdos de coordinación que al efecto se celebren. El artículo 36 de la Ley de Salud de Guerrero establece que los ayuntamien-

tos también aportarán los recursos humanos, materiales y financieros que sean necesarios para la operación de los servicios de salubridad local.

Cabe señalar que **las jurisdicciones sanitarias** son las unidades técnico-administrativas territoriales dependiente de los Sistemas Estatales de Salud, con capacidad de planeación, dirección, operación y evaluación de los recursos para el primer y el segundo nivel de atención médica para población abierta y de coordinación con los servicios de seguridad social; sirve de enlace con la comunidad y los gobiernos locales; es responsable de acompañar y asesorar al municipio, y opera los servicios de salud pública a toda la población (vigilancia epidemiológica y regulación sanitaria). Se requiere la presencia de un volumen de población de responsabilidad que posibilite la operación de servicios suficientes y de buena calidad en forma permanente —aproximadamente 50 mil habitantes— para integrar una jurisdicción sanitaria (Ruiz y Martínez, 1988).

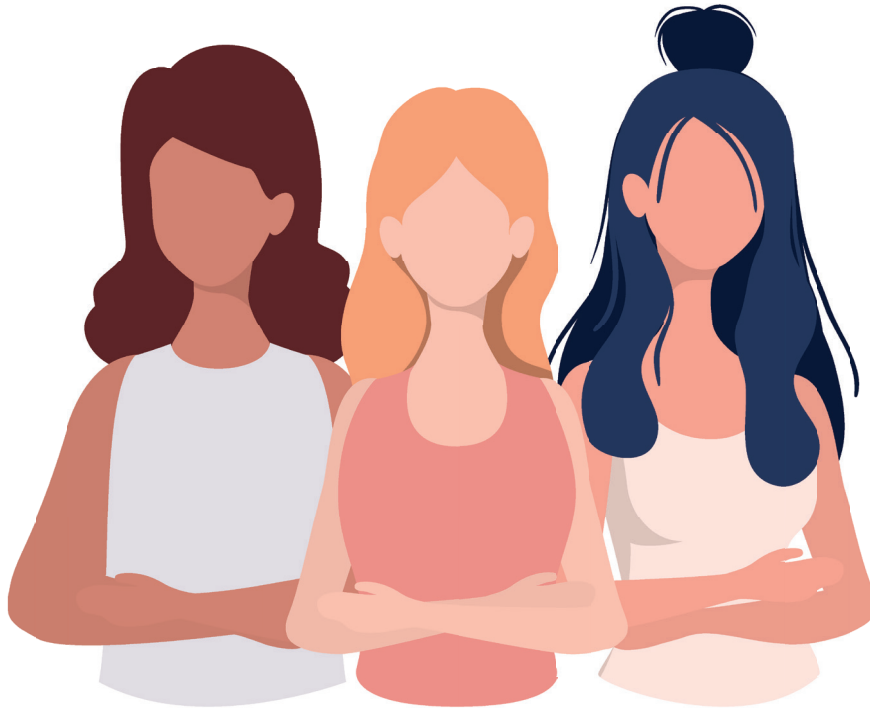
Sistema Nacional de Salud

El Sistema Nacional de Salud (SNS) en México está integrado por dependencias y entidades de la administración pública tanto federal como local, personas físicas y morales de los sectores social y privado que prestan servicios de salud (artículo 5 de la LGS), y los mecanismos de coordinación de acciones entre dichos organismos.

La mayoría de los objetivos del SNS están relacionados con la atención en violencia (artículo 6 de la LGS), aunque no se menciona de forma explícita:

- I. Proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;
- II. Contribuir al desarrollo demográfico armónico del país;
- III. Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;
- IV. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez;
- VI. Impulsar un sistema racional de administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar la salud;
- VII. Coadyuvar a la modificación de los patrones cultu-

⁶ Como se ha señalado anteriormente, la Ley de Salud del Estado de México está derogada.



rales que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionados con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección”.

La coordinación de este Sistema está a cargo de la Secretaría de Salud, dependencia del poder ejecutivo encargada de la prevención de enfermedades y la promoción de la salud de la población (Gómez Frode, 2017). El Sistema de Salud Público en México es complejo, ya que funciona como un conjunto de subsistemas distintos, cada uno con diferentes niveles de atención, dirigido a diferentes grupos, con precios y resultados diferentes, y financiamiento desigual. La afiliación depende del empleo (OCDE, 2016). En México, el acceso a los servicios de salud depende del nivel de ingreso, trabajo o afiliación. Entre las instancias que brindan servicios de salud en México se encuentran:

- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS).⁷
- Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).⁸
- Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM).
- Sistema de Salud Naval de la Secretaría de Marina.
- Servicio de Salud de Petróleos Mexicanos.

- Instituto de Salud para el Bienestar (Insabi), que sustituye al Sistema de Protección Social “Seguro Popular” (hasta 2019).
- IMSS Bienestar.
- La Secretaría de Salud y las 32 Servicios Estatales de Salud (Sesa), una por entidad federativa.

Además, de forma paralela al sistema público de salud, México tiene un sistema privado. De acuerdo con la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE, 2016), México muestra la mayor razón de hospitales privados a públicos, ya que cuenta con 11.4 hospitales públicos y 28.6 hospitales privados con fines de lucro, por cada millón de habitantes.⁹ El gasto de bolsillo en salud de los individuos es uno de los más elevados de la OCDE.

En resumen, de acuerdo con la LGS, en su artículo 34, los servicios de salud se dividen en: I. Servicios públicos a la población en general;¹⁰ II. Servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social o los que con sus propios recursos o por encargo del Poder Ejecutivo federal presten las mismas instituciones a otros grupos de usuarios; III. Servicios sociales y privados, sea cual fuere la forma en que se contraten.

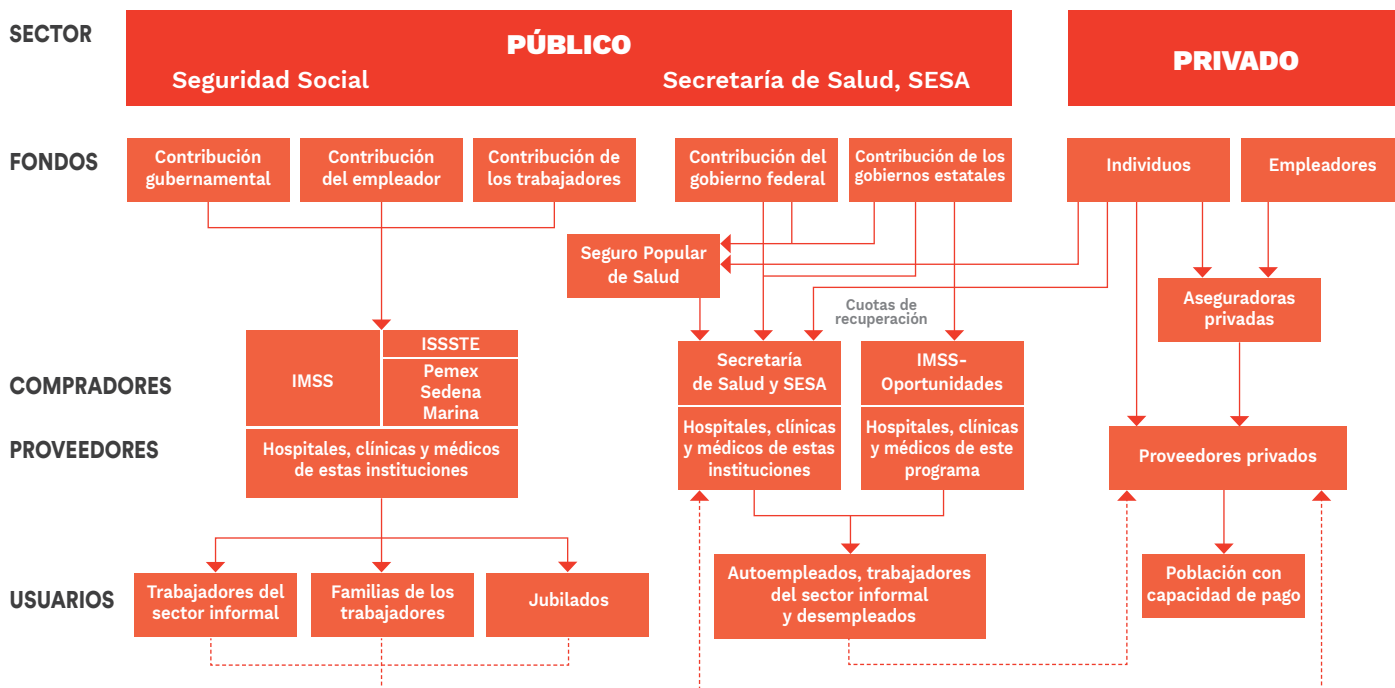
⁷ Institución del Gobierno federal, autónoma, tripartito dedicado a brindar servicios de salud y seguridad social a la población afiliada, la cual se conforma con los trabajadores del sector privado y sus familias.

⁸ Institución del Gobierno federal que ofrece a sus trabajadores cuidados a su salud y seguridad social.

⁹ <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Reviews-of-Health-Systems-Mexico-2016-Assessment-and-recommendations-Spanish.pdf>

¹⁰ Son servicios públicos a la población en general los que se presten en establecimientos públicos de salud a los residentes del país que así lo requieran, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad en el momento de usar los servicios, fundados en las condiciones socioeconómicas de los usuarios (Ley General de Salud).

FIGURA 1. ESQUEMA DEL SISTEMA NACIONAL DE SALUD, TOMADO DE GÓMEZ DANTÉS ET AL. (2011).



El financiamiento de las instituciones de seguridad social proviene de tres fuentes: contribuciones gubernamentales, contribuciones del empleador (que en el caso del ISSSTE, Pemex, Sedena y Semar es el Gobierno) y contribuciones de los empleados. La SSA y los Sesa se financian con recursos del Gobierno federal y los gobiernos estatales, además de una pequeña contribución que pagan los usuarios al recibir la atención (cuotas de recuperación) (Gómez Dantés *et al.*, 2011).

Cada institución tiene distintos servicios que incluyen salud preventiva, higiene, nutrición, servicios curativos, hospitalarios y de especialidades, entre otros. El nivel de atención médica es mayor en la zona norte y menor en la zona sur (CIEP, 2016).

En México existen tres niveles de atención en los servicios de salud:

1. Atención primaria de la salud: Es el primer contacto, debe ubicarse cerca de las y los usuarios/as, son ambulatorios, es el de mayor importancia en el sistema de salud, por ejemplo, centros de salud y los que se ofrecen dentro de los Centros de Justicia para las Mujeres.
2. Segundo nivel de atención: Es una red de hospitales que dan atención cuando se requiere hospitalización o en casos de urgencia.
3. Tercer nivel de atención: Es una red de hospitales de alta especialidad, con cuyas subespecialidades o cuyos equipos no cuenta el segundo nivel de atención.

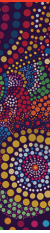
Los puntos de acceso para la provisión de cuidados a las mujeres afectadas por la violencia en todos los niveles de la prestación de servicios incluyen la salud sexual y reproductiva, que a su vez incluye la salud materna, la planificación familiar, los servicios de atención después del aborto, el VIH y el sida, así como servicios de salud mental prestados por el gobierno o a través de organizaciones no gubernamentales.

Este módulo se centra en los servicios de salud cercanos a la población, con un punto de acceso a la red de servicios de salud situado en el nivel de la atención primaria (y no en el nivel de la atención especializada u hospitalaria).

Atención a la salud de mujeres y niñas víctimas de violencia y barreras para su acceso.

A nivel federal, la Secretaría de Salud cuenta con un Programa de Acción Específico de Prevención y Atención de la Violencia Familiar y de Género (PAEPAVFG), opera a través del Centro Nacional de Equidad de Género y Salud Reproductiva (CNEGRS) y de los responsables a nivel de jurisdicciones sanitarias, sin embargo, el programa no ha sido actualizado para el sexenio 2019-2024. En términos generales, la Secretaría de Salud debe encargarse de:

- La promoción del derecho a una vida libre de violencia en la población en general, como estrategia de salud pública.



- La detección oportuna, atención médica y psicológica de casos.
- El fortalecimiento de las capacidades del personal de salud para identificar y atender la violencia.
- El seguimiento a acuerdos y convenios con otras instituciones que permitan la canalización a servicios de salud, incluyendo la referencia y contrarreferencia con Centros de Refugio de Mujeres (CRM) o Centros de Justicia para las Mujeres.
- La generación y análisis de información en salud.

El CNEGSR es el responsable del PAEPAVFG y es el órgano rector que contribuye a incorporar la perspectiva de género en salud y a mejorar la salud sexual y reproductiva de la población a través de programas y acciones sustentados en evidencias científicas, mejores prácticas y las necesidades de salud de la población, con un sentido humanitario y compromiso social, en un marco de participación social y de respeto a los derechos humanos. También es la instancia encargada de la asignación de subsidios para la prestación de servicios de refugio para mujeres en situación de violencia extrema.

En cuanto a los avances, se cuenta con **595 Servicios Especializados de Atención a la Violencia Familiar y de Género** en los Servicios de Salud de las 32 entidades federativas, de los cuales 370 están en unidades de primer nivel (2019),¹¹ y Grupos de reeducación de violencia de pareja, en 181 municipios de las 32 entidades, a cargo de la Secretaría de Salud. En 2019 se llevaron a cabo 456 acciones de capacitación alcanzando a 11,833 prestadores de servicios de salud de las 32 entidades.¹² Los servicios de salud cuentan con el Modelo Integrado para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual (Secretaría de Salud, 2009), con manuales de atención psicológica y con herramientas estandarizadas para la detección de riesgo, severidad y frecuencia, formatos de referencia y contrarreferencia, y técnicas grupales descritas para la atención, entre otros.

Desde 2013, con la entrada en vigor de la Ley General de Víctimas, se eliminaron del marco legal los requisitos para víctimas de delitos y de violaciones a los derechos humanos para acceder al aborto legal. En 2014 se reformó el Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Prestación de Servicios de Atención Médica y, en 2016, se modificó la NOM 046-SSA 2-2005. Violencia familiar, sexual y contra las mujeres (NOM 046) en armonización con la Ley General de Víctimas, en lo formal, una mujer o niña mayor de 12 años que haya sufrido una agresión sexual y resulte embarazada tiene el derecho

de acudir a cualquier centro de salud público para interrumpir un embarazo, sin necesidad de presentar una denuncia por violación, ni de autorización por parte de autoridad alguna (Ministerio Público o juez) o consentimiento de padre, madre o tutor/a. Recientemente, en agosto de 2019, la SCJN avaló la NOM 046, ordenando a todos los hospitales públicos garantizar la interrupción legal del embarazo desechando las controversias constitucionales sobre el aborto por violación.

La Estrategia Nacional de Prevención del Embarazo en Adolescentes (Enapea) reconoce a la violencia sexual como una causa del embarazo en niñas de 10 a 14 años, y una de sus metas es la erradicación del embarazo en este grupo de edad. Una de sus estrategias es el fortalecimiento de acciones de prevención y atención de la violencia y abuso sexual contra niñas/os y adolescentes.

En materia de salud, México enfrenta diversos retos como la curva generacional y el envejecimiento de la población, y el financiamiento del propio sistema podría poner en riesgo la cobertura y la calidad del servicio, por ello la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) ha propuesto una serie de soluciones para México en materia de salud, entre ellas: construir un sistema de salud equitativo, eficiente, sostenible; ofrecer un cuidado continuo, personalizado, proactivo con orientación preventiva; desarrollar estándares y directrices nacionales, fortalecer disposiciones para otorgar licencias médicas; educación profesional continua, publicación de las auditorías nacionales de calidad en la atención; e implementar un Registro Nacional consolidado de pacientes (registros interoperables de afiliados a los subsistemas).¹³

En materia de atención a la violencia se enfrentan otros retos como: 1) La dificultad de tener un sistema de registro o expediente clínico común entre diferentes instancias de salud y con otros sectores que participan en la atención a la violencia. 2) La obstaculización del acceso a la interrupción legal del embarazo por violación a pesar de que la Ley General de Salud, la Ley General de Víctimas y la NOM 046 regulan la prestación de servicios para el aborto en caso de violación sin necesidad de presentar autorización judicial o ministerial o, en su caso, presentación de una denuncia, debido a la falta de armonización legislativa en las entidades federativas, la objeción de conciencia de algunas y algunos proveedores de servicios de salud o el desconocimiento de los funcionarios/as el acceso a este derecho.¹⁴ 3) La ausencia de la formación

¹¹ Presentación Estrategia Nacional de Protección Integral para las Mujeres, Niñas, Niños y Adolescentes que viven violencias, 4 de septiembre de 2019. No detalla estados ni municipios.

¹² Ídem.

¹³ <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Reviews-of-Health-Systems-Mexico-2016-Assessment-and-recommendations-Spanish.pdf>

¹⁴ "Violencia sin interrupción" informe del Grupo de Información en Reproducción Elegida (GIRE): <http://aborto-por-violacion.gire.org.mx/#/estrategia-nacional-para-la-prevencion-del-embarazo-en-adolescentes>

en perspectiva de género en el personal de salud; por ello, es necesaria la modificación de los programas profesionales para transversalizar la perspectiva de género, además de ofrecer capacitación al personal médico y a otros y otras profesionales de la salud, con el fin de identificar y tratar eficazmente a las mujeres que han sufrido violencia y asegurar que los profesionales que conozcan y apliquen la Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005 y la Norma Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015. 4) La incorporación de las mujeres usuarias de drogas y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad a las políticas de prevención y atención de la violencia, ya que estos grupos tienen limitaciones para acceder a ellas. 5) Asegurar la continua capacitación del personal y asignar los recursos necesarios para la prestación de los servicios, ya que la falta de recursos económicos impacta en la operación y en la inestabilidad laboral, pues los trabajadores son contratados por honorarios durante algunos meses, lo que implica que no haya personal durante varios meses al año. 6) Fortalecer los mecanismos de interacción efectiva entre el sector de salud y el judicial en casos de violencia sexual contra mujeres y niñas, recordando que no es necesaria la denuncia para la interrupción legal del embarazo. 7) Eliminar los procesos de revictimización de las mujeres cuando acuden a las instituciones públicas a pedir ayuda formal (CIDH, 2009).

3.2 OBJETO Y ALCANCE

Una respuesta de calidad por parte de los servicios de salud frente a la violencia contra las mujeres y las niñas es crucial, no solo para garantizar que las víctimas/sobrevivientes tengan acceso al máximo nivel de salud alcanzable y que su atención sea integral y atienda tanto la salud física sino la psicológica y emocional. También es posible que el personal del sector salud (como el personal de enfermería, asistentes de partería, equipo médico, entre otros) sea el primer punto de contacto profesional para las mujeres que han sido objeto de violencia sexual o violencia dentro de la pareja.¹⁵ De acuerdo con la Endireh 2016, el 7% de las víctimas en el ámbito familiar y el 5.5% de las víctimas en el ámbito escolar, contaron el suceso a un psicólogo/a o trabajador social. Por otra parte, los profesionales de enfermería, seguidos del personal médico, son las profesiones con mayor respeto entre la población.¹⁶

Con el fin de responder a las diversas necesidades y experiencias de las mujeres, este módulo aborda todas las consecuencias que tiene la violencia contra las mujeres desde el punto de vista de la salud, incluidas las que afectan a las esferas de la salud física, mental, sexual y reproductiva. Tal como exigen las conclusiones acordadas durante el 57º periodo de sesiones de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, y de acuerdo con las directrices de la OMS, este módulo abarca diversos tipos de intervenciones en el ámbito de la salud: la asistencia directa; el tratamiento de lesiones y el apoyo psicológico y mental; la atención tras una violación: anticoncepción de emergencia, aborto seguro en los casos en los que la legislación nacional lo permite, profilaxis para infección por VIH tras una exposición, y el diagnóstico y tratamiento de infecciones de transmisión sexual.¹⁷ Además, el módulo se apoya en las conclusiones acordadas para garantizar que los servicios de atención de la salud sean accesibles, respondan a los traumas, sean asequibles, seguros, eficaces y de buena calidad.

Los puntos de acceso para la provisión de cuidados a las mujeres afectadas por la violencia en todos los niveles de la prestación de servicios incluyen la salud sexual y reproductiva, que a su vez incluye la salud materna, la planificación familiar, los servicios de atención después del aborto, el VIH y el sida, así como servicios de salud mental prestados por el gobierno o a través de organizaciones no gubernamentales.

Este módulo se centra en los servicios de salud cercanos a la población, como un punto de acceso a la red de servicios de salud situado en el nivel de la atención primaria (y no en el nivel de la atención especializada u hospitalaria). El módulo reconoce que el personal de atención primaria facilita el itinerario de cada usuaria entre los servicios que necesite, y colabora con otros niveles y tipos de proveedoras o proveedores. También existe coordinación con otros sectores (como los servicios sociales) y socios (como organizaciones comunitarias). La red de prestación de servicios incluye servicios preventivos, curativos, paliativos y de rehabilitación, así como actividades de promoción de la salud.¹⁸

3.3 TERMINOLOGÍA

Asistencia directa: Nivel mínimo de apoyo (psicológico primario) y validación de la experiencia que deberían

15 OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra, OMS, p. 1.

16 Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (Conacyt) (2017), Encuesta sobre la Percepción Pública de la Ciencia y la Tecnología (Enpecyt).

17 Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer: 57º periodo de sesiones, 2013, Conclusiones acordadas: Eliminación y prevención de todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas. OMS (2013), "Responding to Intimate Partner Violence and Sexual Violence Against Women. WHO Clinical and Policy Guidelines", Ginebra, OMS.

18 OMS (2010), *Monitoring the Building Blocks of Health Systems: A Handbook of Indicators and Their Measurement Strategies*, Ginebra, OMS.

recibir todas las mujeres que revelen a una proveedora o un proveedor de atención sanitaria (o de otros servicios) haber sufrido violencia. Este concepto comparte numerosos elementos con lo que se denomina “primeros auxilios psicológicos” en el contexto de situaciones de emergencia en las que se producen experiencias traumáticas.¹⁹

Derechos humanos: Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.²⁰

Detección de casos o investigación clínica: En el contexto de la violencia dentro de la pareja, la detección de casos o investigación clínica hace referencia a la identificación de mujeres que experimentan violencia mediante preguntas basadas en las condiciones que presenta cuando acude a una unidad de salud, su historial y, cuando procede, el examen de la usuaria. Estos términos se utilizan de forma diferenciada de “revisión” o “chequeo rutinario”.²¹

Directrices de calidad: Respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las normas de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y con un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y reflejan las mejores prácticas reconocidas en la respuesta frente a la violencia de género.

Elementos centrales: Características o componentes de los servicios esenciales que son aplicables en cualquier contexto y garantizan un funcionamiento eficaz del servicio.

Empoderamiento: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades (LGAMVLV).

Indicadores de abandono: Signos y síntomas, físicos o psicológicos, debidos al incumplimiento de obligaciones entre quien lo sufre y quien está obligado a su cuidado y protección, que pueden manifestarse en la alimentación y en la higiene, en el control o cuidados rutinarios, en la atención emocional y el desarrollo psicológico o por necesidades médicas atendidas tardíamente o no atendidas.²²

Indicadores de violencia física: Signos y síntomas —hematomas, laceraciones, equimosis, fracturas, quemaduras, luxaciones, lesiones musculares, traumatismos craneoencefálicos, trauma ocular, entre otros— congruentes o incongruentes con la descripción del mecanismo de la lesión, recientes o antiguos, con y sin evidencia clínica o mediante auxiliares diagnósticos, en ausencia de patologías condicionantes.²³

Indicadores de violencia psicológica: Síntomas y signos indicativos de alteraciones a nivel del área psicológica —autoestima baja, sentimientos de miedo, ira, vulnerabilidad, tristeza, humillación y desesperación, entre otros— o de trastornos psiquiátricos como del estado de ánimo, de ansiedad, por estrés postraumático, de personalidad; abuso o dependencia a sustancias; ideación o intento suicida, entre otros.

Indicadores de violencia sexual: Síntomas y signos físicos —lesiones o infecciones genitales, anales, del tracto urinario u orales— o psicológicos —baja autoestima, ideas y actos autodestructivos, trastornos sexuales, del estado de ánimo, de ansiedad, de la conducta alimenticia, por estrés postraumático, abuso o dependencia a sustancias, entre otros—, alteraciones en el funcionamiento social e incapacidad para ejercer la autonomía reproductiva y sexual.

Obligación de denunciar: Hace referencia a leyes aprobadas por determinados países o estados que obligan a las personas o a ciertas personas designadas, como al personal de atención sanitaria, a denunciar (normalmente ante el sistema policial o judicial) cualquier incidente, real o presunto, de violencia doméstica o de violencia dentro de la pareja. En muchos países, la obligación de denunciar se aplica sobre todo a los casos de abuso infantil y de maltrato de menores. En otros, sin embargo, la obligación se ha ampliado a la denuncia de la violencia dentro de la pareja.²⁴

19 OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres*, Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas, Ginebra, OMS.

Véase también: OMS, OPS, ONU Mujeres y UNFPA (2014), *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual*. Manual clínico, Ginebra, OMS.

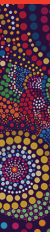
20 <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

21 Glosario de OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres*. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas, Ginebra, OMS, p. vii.

22 Norma Oficial Mexicana 046-SSA2-2005, Violencia familiar, sexual y contra las mujeres.

23 Ídem.

24 Glosario de OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres*, Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas, Ginebra, OMS, p. vii.



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

Proveedor/a de servicios de salud: Persona u organización que presta servicios de salud de manera sistemática. Un/a proveedor/a individual de atención de la salud puede ser un/a profesional o una trabajadora o trabajador de salud de la comunidad o cualquier otra persona capacitada y con conocimientos en materia de salud. Las organizaciones sanitarias incluyen hospitales, clínicas, centros de atención primaria y otros puntos de prestación de servicios. El personal de atención primaria es parte del personal de enfermería, asistentes de partería, equipo médico, etc.²⁵

Pruebas médico-jurídicas: En esta herramienta, este término se utiliza de acuerdo con la definición de la Organización Mundial de la Salud: “lesiones anogenitales o documentadas en otras zonas del cuerpo, y estados emocionales, así como las muestras y pruebas tomadas del cuerpo o la ropa de la víctima exclusivamente con fines legales. Dichas pruebas incluyen la saliva, el fluido seminal, el cabello, el vello púbico, la sangre, la orina, tejidos, residuos y tierra” (Du Mont y White, 2003).²⁶

Salud: Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

Servicios de salud: Son todas aquellas acciones realizadas en beneficio del individuo y de la sociedad en general dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad. Se clasifican en tres tipos: I) De atención médica; II) De salud pública, y III) De asistencia social.

Servicios esenciales: Conjunto de servicios básicos prestados por el sector de atención sanitaria, los servicios sociales y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género.

Sistema de salud: Hace referencia a: I) Todas aquellas actividades cuyo propósito principal sea promover, restablecer o mantener la salud; II) las personas, instituciones y recursos, organizados conjuntamente de conformidad con una serie de políticas establecidas, dirigidos a mejorar el nivel de salud de la población a la que atienden.²⁷

Terapia Cognitivo Conductual (TCC): Se basa en el concepto de que aquello que determina los sentimientos y el comportamiento de una persona son sus pensamientos, más que factores externos como las personas o los acontecimientos. Por lo general, la TCC tiene un componente cognitivo (que ayuda a la persona a desarrollar la habilidad de identificar y cuestionar los pensamientos negativos poco realistas) y un componente conductual. La TCC varía en función de los problemas de salud mental concretos que presente el o la usuaria.²⁸

Víctima potencial: Las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.²⁹

Víctima/sobreviviente: Hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pretende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales.³⁰ Es necesario respetar la forma en que las mujeres se nombren así mismas, es posible que hagan un uso indistinto de los dos términos o que pueden usarlos en distintos momentos del proceso de recuperación. Identificarse como víctima puede servir en un primer momento para señalar un daño, incluso para tener acceso a los servicios de salud y legales; pos-

25 Ídem.

26 Véase también: OMS, *Guidelines for Medico-Legal Care for Victims of Sexual Violence*, Ginebra, OMS.

27 OMS, “Health Systems Strengthening: Glossary”: www.who.int/healthsystems/Glossary_January2011.pdf

28 Glosario de OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra, OMS, p. vii.

29 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

30 En el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>), se señala el debate existente en torno a los términos “víctima” y “sobreviviente”. Hay quien sugiere que debería evitarse el término “víctima” porque implica pasividad, debilidad y una vulnerabilidad inherente, y no reconoce la realidad de la resiliencia y la actuación de las mujeres. Para otras personas, el término “sobreviviente” plantea problemas, puesto que niega el sentimiento de victimización que experimentan las mujeres que han sido objeto del crimen violento. En consecuencia, en estas directrices se utiliza el término “víctima/sobreviviente”.

teriormente se puede transitar hacia ser una sobreviviente, cuando consideran que han enfrentado la situación o avanzado hacia dejarla atrás (Guzmán, 2019).

Víctimas indirectas: Los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.³¹

Violencia contra las mujeres: Es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.³²

Violencia de género: Es “todo acto de violencia por motivos de género que se dirija contra una mujer porque es una mujer o que afecte desproporcionadamente a las mujeres”.³³

Violencia dentro de la pareja: “[L]a forma más común de violencia experimentada por las mujeres en todo el mundo [...] comprende toda una gama de actos sexual, psicológica y físicamente coercitivos practicados contra mujeres adultas y adolescentes por una pareja actual o anterior, sin el consentimiento de la mujer. La violencia física entraña el uso intencional de la fuerza física, el vigor o un arma para dañar o lesionar a la mujer. La violencia sexual comprende el contacto sexual abusivo, hacer que una mujer participe en un acto sexual no consentido y la ten-

tativa o consumación de actos sexuales con una mujer que está enferma, incapacitada, bajo presión o bajo la influencia de alcohol u otras drogas. La violencia psicológica consiste en actos tendientes a controlar o aislar a la mujer, así como a humillarla o avergonzarla. La violencia económica entraña negar a una mujer el acceso a los recursos básicos o el control sobre ellos”.³⁴

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV).

Violencia sexual: Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer al concebirla como objeto (LGAMVLV). Es la “violencia infligida por un pariente, un amigo, un conocido, un vecino, un compañero de trabajo o un extraño”.³⁵ Los profesores o las autoridades eclesásticas también han sido identificadas como agresores. Incluye el hecho de obligar a otra persona a realizar un acto sexual contra su voluntad, a menudo por un agresor conocido por ellas, en espacios privados o incluso en espacios públicos, en la escuela, en el lugar de trabajo y en la comunidad.

31 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

32 Naciones Unidas (1993), “Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer”, Ginebra, Naciones Unidas, artículo 1.

33 CEDAW, Recomendación General núm. 19, párr. 6: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>

34 Glosario de OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra, OMS, p. vii.

35 *Ibidem*, párr. 128.

CAPÍTULO 4.

Marco del paquete de servicios esenciales en el ámbito de la salud

4.1 MARCO GENERAL

El marco de las directrices para la prestación de servicios esenciales de calidad en el ámbito de la salud incorpora cuatro componentes interrelacionados que ya fueron explicados detenidamente en el Capítulo 2 del Módulo 1:

- Los principios en los que se apoya la prestación de todos los servicios esenciales.
- Las características comunes que describen el conjunto de actividades y enfoques que son comunes a todas las áreas y que respaldan el funcionamiento y la prestación eficaces de los servicios.
- Los servicios esenciales que definen los servicios mínimos absolutamente necesarios para garantizar la protección de los derechos humanos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña adolescente que sea objeto de violencia dentro de la pareja o violencia sexual fuera de la pareja.
- Los elementos fundamentales que deben estar presentes para posibilitar la prestación de servicios de calidad en todos los servicios y medidas esenciales.

4.2 MARCO ESPECÍFICO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES EN EL ÁMBITO DE LA SALUD

Principios

Al aplicar los principios generales, el personal de salud debería tener presente los siguientes aspectos:

- Un enfoque basado en derechos incluye el derecho al máximo nivel de salud alcanzable y el derecho a la libre determinación, lo que significa que las mujeres deben tener derecho a tomar sus propias decisiones, incluyendo las que corresponden a la esfera sexual y reproductiva, y a negarse a someterse a procedimientos médicos o a emprender acciones legales.³⁶
- Garantizar la igualdad de género en la salud significa que la prestación de servicios a mujeres y hombres debe ser equitativa y tener en cuenta sus respectivas necesidades y preocupaciones específicas en materia de salud, de modo que tengan las mismas posibilidades para realizar sus derechos y

disfrutar de buena salud. También exige tomar conciencia de las desigualdades en las relaciones de poder entre mujeres y hombres, y entre usuarias/os y el personal de salud.

- La laicidad y el enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes están relacionados. El Estado mexicano es un Estado laico, por ello, el funcionamiento público debe actuar apegado a la ley y no a sus creencias religiosas; es importante vigilar que no se violenten los derechos humanos de las mujeres por dicha causa. La objeción de conciencia deriva de la interpretación del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derecho Civiles y Políticos. Sin embargo, el ejercicio de este derecho bajo ninguna circunstancia debe representar un obstáculo para el acceso oportuno, aceptable, asequible y de calidad a la atención de la salud, por lo que se debe garantizar la referencia inmediata con otro prestador/a que sí pueda suministrarlo, así como la contratación de personal no objetor en todas las instalaciones de atención médica. La objeción de conciencia debe ser siempre una decisión individual del personal de salud directamente implicado en la realización de los procedimientos médicos, que debe ejercerse de forma justificada y anticipada, sin eximir a las instituciones públicas de sus obligaciones como garantes de los derechos humanos de las y los pacientes.³⁷ Este principio se añadió en esta adaptación a partir de la experiencia de la organización consultora y de las mesas de trabajo.
- Promover el empoderamiento de las mujeres es fundamental, pero ante el poder médico que se ejerce hacia las mujeres implicaría un cambio de paradigma en la atención en salud en el que las mujeres sean vistas como usuarias y no pacientes, es decir, pasar del paternalista a un alternativo, como señala Tajer *et al* (2012). El primero, el paternalista/asistencialista o “materno-infantil”, mira a las mujeres como madres, esposas y amas de casa, favoreciendo vínculos de dependencia e infantilización y la naturalización de las mujeres como cuidadoras y, el segundo, alternativo, ubica a las mujeres como “un grupo social que padece condiciones opresi-

36 OMS, OPS, ONU Mujeres y UNFPA (2014), *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual. Manual clínico*, Ginebra, OMS, p. 3.

37 <https://mexico.unfpa.org/es/news/comunicado-de-prensa-la-objecion-de-conciencia-no-debe-significar-un-obstaculo-para>

vas”, con necesidades diversas y en el que elementos como la participación, la privacidad y la humanización son importantes.

- La Recomendación 24 de la CEDAW sobre la mujer y la salud señala que la perspectiva de género debe estar al centro de todas las políticas y los programas que afecten a la salud de la mujer, y que el fomento a la salud debe ejecutarse durante todo el ciclo de vida de las mujeres. Los Estados Parte, sus agentes y funcionarios deben adoptar medidas para impedir la violación a los derechos de las particulares e imponer sanciones a quienes las cometen y, por ello, deben garantizar: I) la promulgación y aplicación de leyes y formulación de leyes y protocolos sanitarios que aborden la violencia contra la mujer, II) la capacitación de los trabajadores de la salud sobre cuestiones relacionadas con el género, III) los procedimientos justos y seguros para atender las denuncias. Además, los Estados Parte deben informar sobre las medidas que han adoptado para eliminar los obstáculos para acceder a servicios de atención médica y garantizar el acceso a servicios de atención médica de calidad, es decir, lograr que sean aceptables para la mujer. Son aceptables los servicios que se prestan si se garantiza el consentimiento previo de la mujer con pleno conocimiento de causa, se respeta su dignidad, se garantiza su intimidad y se tienen en cuenta sus necesidades y perspectivas. Por ello, los Estados Partes no deben permitir formas de coerción.

Características comunes

Al aplicar los principios generales, el personal de salud debe tener presentes los siguientes aspectos:

- El consentimiento informado y la protección de la confidencialidad implican que la prestación de asistencia, tratamiento y asesoramiento de salud debe ser privada y confidencial, y que la información únicamente debe revelarse con el consentimiento de las mujeres. Asimismo, incluye el derecho a saber qué información se ha recabado acerca del estado de salud de la mujer y el derecho de acceder a esta información, incluido el historial médico.³⁸
- En este mismo sentido, la NOM 046 establece que “en la atención de las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual, las y los prestadores de servicios de salud deberán apearse a los criterios de oportunidad, calidad técnica e interpersonal, confidencialidad, honestidad, respeto a su dignidad y a sus derechos humanos”.

Elementos fundamentales

Al aplicar los principios generales, el personal de salud debería tener presentes los siguientes aspectos:

- Las políticas de salud en el ámbito de la violencia contra las mujeres deben estar vinculadas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, e incluir políticas contra la violencia institucional o en el lugar de trabajo, así como procedimientos y protocolos de acompañamiento. La atención a mujeres que experimentan violencia dentro de la pareja y violencia sexual deberían integrarse en los servicios de salud existentes, en lugar de constituir un servicio independiente.³⁹
- El desarrollo del personal en el sector salud incluye el fomento de la capacidad sobre estas cuestiones durante la fase previa a la incorporación al servicio, pero también la formación continua y en el servicio dando prioridad a la capacidad y prestación de servicios en la atención primaria; por ello, se requiere una modificación profunda de los planes de estudio de todas las profesiones relacionadas con la salud para que en estos se integre de manera transversal la perspectiva de género. Asimismo, requiere la creación de equipos intersectoriales y la supervisión y tutoría del personal de salud. Además, en todo momento (a cualquier hora del día y de la noche) debería estar disponible en municipio o en la colonia una proveedora o un proveedor de salud (personal de enfermería, equipo médico, etc.) con capacitación sensible al género en materia de atención en casos de agresión sexual.⁴⁰ En este mismo sentido, la NOM 046, señala que “la atención médica otorgada a las y los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual deberá ser proporcionada por prestadores de servicios de atención médica sensibilizados y capacitados, conforme a la capacidad resolutoria de la unidad” y, “que las instituciones del sector público, social y privado que otorguen atención médica a las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual, deberán capacitar a sus directivos y al personal operativo de manera continua en la materia, de conformidad con las disposiciones aplicables y los contenidos de esta NOM y apoyar, en caso de solicitud, acciones similares que se desarrollen en otros sectores”. También la NOM 046 señala que los contenidos indispensables de abordar en el proceso de sensibilización, capacitación y actualización de las y los prestadores de servicios de salud son los siguientes: a) Marco conceptual: género, violencia,

38 OMS, OPS, ONU Mujeres y UNFPA (2014), *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual. Manual clínico*, Ginebra, OMS, p. 3.

39 OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres. Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra, OMS, Recommendations, núm. 34.

40 *Ibidem*, núm. 36.

violencia familiar y sexual, violencia contra las mujeres, derechos humanos (incluidos los sexuales y reproductivos), efectos de violencia en la salud, entre otros. b) Marco jurídico: Elementos básicos del derecho civil, penal y legislación aplicable en materia de violencia familiar, sexual y de violencia contra las mujeres. c) El análisis de factores asociados a la violencia familiar, sexual y contra las mujeres. d) Detección sistemática en las y los usuarios de servicios de salud para el reconocimiento de indicadores de maltrato físico, sexual y psicológico en los casos de violencia familiar o sexual. e) Atención oportuna con calidad. f) Evaluación de niveles de riesgo y elaboración de plan de seguridad. g) Criterios y procedimientos para referencia y contrarreferencia, incluyendo el reconocimiento de las instancias que en su contexto prestan servicios, según niveles de atención. h) Intervención en crisis, alternativas de atención psicológica especializada en función del nivel de violencia vivido por el o la usuaria, y grupos de ayuda mutua. i) Anticoncepción de emergencia e interrupción voluntaria del embarazo, conforme a la legislación correspondiente. j) Procedimientos para el registro de casos y aviso al Ministerio Público. k) Información a las y los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual sobre centros especializados para el tratamiento, la consejería y la asistencia social.

- Es imprescindible disponer de personal suficiente acorde a la demanda que cuente con todos los derechos laborales y tenga asegurada su retribución los 12 meses del año, con el fin de evitar la rotación y la pérdida de la inversión en capacitación. Además, todas las unidades médicas deberán contar con personal que no sea objetor de conciencia, pues esta ha sido una limitante en el acceso a los servicios a la salud para las mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de violencia sexual.
- La interacción con la comunidad y la promoción dirigida a las mujeres y las niñas sobrevivientes constituyen pilares muy importantes de los servicios esenciales a las víctimas y sobrevivientes en el ámbito de la salud.
- Otro pilar fundamental de los servicios de salud es la disponibilidad de medicamentos, insumos básicos y tecnología médica. Los servicios de salud, incluyendo los servicios de salud mental, deben ser gratuitos. Esto incluye la seguridad de poder obtener productos básicos para la salud reproductiva y entornos que permitan la confidencialidad, la privacidad y la seguridad.
- El seguimiento y la evaluación de los servicios esenciales en el ámbito de la salud requieren sistemas de información, medidas de rendición de cuentas, comentarios de las personas que lo utilizan y evaluaciones.

CAPÍTULO 5.

Directrices relativas a los servicios esenciales en el ámbito de la salud

De acuerdo con el artículo 1º Constitucional: “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 este sentido, considerando el derecho a una vida libre de violencia y otros derechos humanos asociados, todo el personal del servicio de salud debería tener los conocimientos y las habilidades necesarios, así como respetar y cumplir los ordenamientos vigentes para asegurar una atención de la violencia que enfrentan las mujeres en todas las etapas de vida.

Como hemos señalado anteriormente, los tres niveles de gobierno tienen atribuciones distintas en materia de salud. Al nivel federal le corresponde la rectoría y la coordinación, así como la elaboración de materiales de difusión y manuales de capacitación, mientras que el nivel estatal debe brindar la atención médica, entre otras tareas, y el nivel municipal administra las unidades de salud. Cada nivel debe elaborar su plan de salud. Cada estado puede designar otras tareas a los municipios dependiendo de los recursos con los que cuenta y/o las atribuciones.

Específicamente, en materia de atención de salud a víctimas de violencia, de acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, al nivel municipal le corresponde promover, en coordinación con las entidades federativas, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas; apoyar la creación de programas de reeducación integral para los agresores; participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y llevar a cabo, de acuerdo con el Sistema, programas de información a la población con respecto a la violencia contra las mujeres.

Se recomienda que este módulo se revise conjuntamente con las *Directrices clínicas y sobre políticas de la OMS*⁴¹ y con el *Manual clínico sobre atención de la salud para mujeres que sufren violencia dentro de la pareja o violencia sexual*⁴² elaborado por la OMS, ONU Mujeres y el UNFPA. Como se ha mencionado, también deben tenerse en cuenta la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y sus correspondientes leyes estatales; las Leyes Estatales de Salud; la Norma Oficial Mexicana 046-SSA2-2005 Violencia familiar, sexual y contra las mujeres; los Criterios para la Prevención y Atención y otras normas que tangencialmente abordan

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.

el tema de VCMN como la NOM 05 de los servicios de planificación familiar; la NOM 07, para la atención de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, y de la persona recién nacida; la NOM 010, para la prevención y control de la infección por virus de la inmunodeficiencia humana; la NOM 031, para la atención a la salud del niño; la NOM 047, para la atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad, que son de observancia para todas las instituciones públicas y privadas de salud.

41 <https://www.who.int/publications/guidelines/es/>

42 <https://www.who.int/reproductivehealth/publications/violence/vaw-clinical-handbook/es/>

SERVICIO ESENCIAL 1. IDENTIFICACIÓN DE LAS SOBREVIVIENTES DE VIOLENCIA DENTRO DE LA PAREJA

Es importante que las y los prestadores de servicios de salud sean conscientes de que los problemas de salud de una mujer pueden ser consecuencia de la violencia o verse agravados por ella. Las mujeres que enfrentan violencia en sus relaciones y violencia sexual suelen acudir a los servicios de salud para recibir tratamiento para las consecuencias (incluidas lesiones) físicas o

emocionales que provoca dicha violencia. Sin embargo, con frecuencia no hablan de esta violencia al personal que las atiende, por temor a ser juzgadas o por miedo a su pareja. También debe tenerse en cuenta la violencia que pueden vivir las niñas adolescentes y que cualquier caso de embarazo en niñas menores de 14 años debe ser considerado resultado de violencia sexual.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.1 INFORMACIÓN

DIRECTRICES

- » En las unidades de salud se debe disponer de información de forma permanente por escrito sobre la violencia dentro de la pareja y sobre la violencia sexual, en forma de carteles, infografías y folletos. Estos materiales deben estar disponibles en las zonas privadas, como los baños de mujeres (e incluir advertencias relativas al peligro de llevar estos materiales a casa, así como las consecuencias que tendría la violencia si sigue avanzando)⁴³ y tomar en cuenta la interculturalidad traduciéndolo a lenguas indígenas, utilizando elementos gráficos que consideren a población con poca instrucción escolar o alguna discapacidad auditiva.⁴⁴
- » De forma complementaria al punto anterior, se deberá difundir información sobre atención a la violencia y la NOM 046 en spots de radio, para alcanzar a la población sin instrucción escolar o con discapacidad visual.⁴⁵
- » En el centro de salud se deberán difundir los derechos de las usuarias y los derechos sexuales y reproductivos, incluyendo materiales en lenguas indígenas.⁴⁶
- » En los centros de salud se deberá difundir un directorio con instituciones y organizaciones encargadas de la atención a la violencia y a dónde deben acudir en cada municipio, así como información sobre la NOM 046.⁴⁷
- » Las y los prestadores de servicios de salud deberán difundir esta información en otros espacios (escuelas, espacios públicos, empresas, trabajo) dentro del municipio para que las mujeres y niñas, niños y adolescentes conozcan los servicios de atención de violencia que ofrecen.⁴⁸
- » Las y los prestadores de servicios de salud del sector público deberán participar en el diseño y la ejecución de programas educativos para la prevención y detección temprana de la violencia familiar o sexual, dirigidos a la población en general.⁴⁹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles, tanto estatales como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Cruz Roja.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Dirección Municipal de Salud.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).⁵⁰
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

43 Recomendación núm. 4 de las directrices de la OMS.

44 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios y en las leyes estatales de salud de Chihuahua (art. 1, 62) y Guerrero (art. 6) que enfatizan la interculturalidad en la difusión de información.

45 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

46 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios y en las leyes estatales de salud de Chihuahua (art. 62).

47 Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

48 Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

49 Esta directriz se agregó a partir de lo establecido en la NOM 046.

50 Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como unidades de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DIF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

DIRECTRICES

- » Las y los prestadores de servicios de salud del sector público deben promover la integración de grupos de promotoras/es comunitarios y de redes sociales en materia de violencia familiar y sexual para informar, orientar, detectar y canalizar casos de violencia familiar o sexual, y promover el derecho a una vida sin violencia y la resolución pacífica de los conflictos, en coordinación con las dependencias competentes. También

deben descentralizarse los servicios con módulos itinerantes.⁵¹

- » Las y los prestadores de servicios de salud del sector público deben promover acciones conjuntas para la prevención de la violencia familiar o sexual con autoridades comunitarias y municipales, así como con la sociedad civil organizada, el sector privado, especialistas en violencia familiar y sexual, entre otros, en coordinación con las dependencias competentes.⁵²

La NOM 046 es de aplicación obligatoria tanto en servicios públicos como privados a nivel nacional; su incumplimiento puede generar sanciones.

INSTANCIAS COMPETENTES**INSTANCIAS INDIRECTAS**

- Universidades públicas.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.2 IDENTIFICACIÓN DE MUJERES QUE ENFRENTAN VIOLENCIA DENTRO DE LA PAREJA.**DIRECTRICES**

- » Las y los proveedores de servicios de salud deben "Identificar a las o los usuarios afectados por violencia familiar o sexual y valorar el grado de riesgo durante el desarrollo de las actividades cotidianas en la comunidad, en la consulta de pacientes ambulatorios u hospitalarios y en otros servicios de salud".
- » No debería llevarse a cabo este tipo de investigación de forma universal o rutinaria (es decir, no debería hacerse este tipo de preguntas a mujeres cada vez que acudan a un centro de salud), ya que, aunque podría posibilitar la identificación de un mayor número de mujeres que enfrentan violencia, no se ha demostrado que mejore los resultados en materia de salud, ni siquiera las remisiones.⁵³
- » El personal de salud tanto público como privado debe hacer una entrevista o preguntas referentes a la exposición a la violencia dentro de la pareja en un clima de confianza y sin prejuicios, a la hora de evaluar las enferme-

dades, signos o síntomas, incluido el embarazo, que puedan ser causadas o verse agravadas por la violencia dentro de la pareja o violencia sexual y permitir la búsqueda de indicadores de maltrato físico, psicológico, sexual, económico o de abandono, como actos únicos o repetitivos, con el fin de mejorar el diagnóstico o la identificación y el tratamiento posterior y valorar el grado de riesgo.⁵⁴ Tener en cuenta la necesidad de intérpretes en caso de mujeres que pertenezcan a una comunidad indígena acorde a lo estipulado en la NOM 046.⁵⁵

- Cuando se realicen preguntas sobre violencia, estas deben ir acompañadas de una respuesta eficaz, que podría incluir una respuesta en forma de apoyo directo, tratamiento y atención médica adecuada según las necesidades, y una referencia dentro del propio sistema de salud o fuera de él.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Cruz Roja.
- Dirección Municipal de Salud.
- Universidades (en cuanto a la formación mínima de los profesionales de la salud).
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos y perspectiva de género y brindan atención a las mujeres.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

51 Esta directriz se añade a la propuesta original a partir de la NOM 046.

52 Esta directriz se añadió a partir de lo establecido en la NOM 046.

53 Sin embargo, de acuerdo con la NOM 046, "para la detección de los casos en pacientes ambulatorios u hospitalarios, las y los prestadores de servicios de salud realizarán el procedimiento de tamizaje de manera rutinaria y, en los casos probables, llevarán a cabo procedimientos necesarios para su confirmación".

54 Puede consultarse una lista de condiciones clínicas y de otro tipo asociadas a la violencia dentro de la pareja en el recuadro 1 de la página 19 de las *Directrices* de la OMS y en la página 9 del *Manual clínico*.

55 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » La identificación de la violencia debe tomar en cuenta la interseccionalidad, es decir, la edad, la religión, la pertenencia a un pueblo indígena o la condición de discapacidad.⁵⁶
- » Antes de hacer preguntas relacionadas con la violencia dentro de la pareja, el sistema de salud debería establecer los siguientes requisitos mínimos:⁵⁷
 - Verificar que la mujer está sola y, en caso de estar acompañada, asegurar que la persona que la acompaña no esté presente durante las preguntas a excepción de cuando la mujer no esté en condiciones de responder, situación en la que el/la acompañante responderá y el personal de salud no debe perder de vista que es el posible agresor, como lo estipula la NOM 046.
 - Si es una menor de edad, tener especial cuidado al momento de hacer las preguntas porque la persona que la acompaña puede ser quien la violenta.
 - Favorecer un entorno privado, confidencial y asegurar que no se escucha desde afuera.
 - Asegurar que el personal está capacitado para formular adecuadamente las preguntas (de una forma empática y sin emitir juicios) y responder de forma apropiada.
 - Contar con un sistema de referencia.
 - Tener un protocolo o procedimiento operativo estándar.⁵⁸
- » En los casos en que el personal de salud tanto público como privado sospeche que están ante un caso de violencia, aunque la mujer o la niña no lo revele:⁵⁹
 - No hay que presionarla, sino darle tiempo y brindarle información de instituciones y organizaciones que brinden apoyo psicológico.
 - Investigar sobre las redes de apoyo con los que cuenta la mujer o la niña.
 - Reiterar que las instituciones de salud son parte de su red de apoyo
 - Proporcionarle información:
 - Acerca de los servicios disponibles, incluyendo horarios y privilegiando aquellos que brindan acompañamiento gratuito.
 - Sobre los efectos que ejerce la violencia sobre la salud de las mujeres y sus hijas e hijos.
- » Contar con acceso al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim)⁶⁰ para tener acceso a los antecedentes de las mujeres que solicitan los servicios de salud.⁶¹
- » Contar con una herramienta tecnológica para gestionar de información de los casos, lo que permitiría no repetir entrevistas ni revictimizar.⁶²
- » El personal de salud mental que brinda consulta privada también debe seguir estas recomendaciones y garantizar la canalización a las instancias correspondientes.

INSTANCIAS COMPETENTES

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Colegios de médicas/os.

56 Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

57 Ídem.

58 Véanse las recomendaciones 2 y 3 de las directrices de la oms y las páginas 10 a 12 del *Manual clínico*.

59 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

60 El Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim) crea expedientes electrónicos únicos para cada mujer en situación de violencia, salvaguardando la información personal recopilada por las instancias involucradas. Genera un registro de datos sobre las Órdenes de Protección e identifica situaciones que requieran medidas gubernamentales de urgente aplicación en función de los intereses superiores de las mujeres.

61 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

62 Esta directriz y la siguiente se agregaron con base en el proceso de consulta en los municipios.

SERVICIO ESENCIAL 2. ASISTENCIA DIRECTA

Al prestar asistencia directa a una mujer que ha sido objeto de violencia, hay cuatro tipos de necesidades que merecen atención: 1) Necesidades inmediatas en materia de salud física; 2) Necesidades inmediatas en materia de salud emocional o psicológica; 3) Necesidades permanentes en materia de seguridad; y

4) Necesidades permanentes en materia de apoyo y salud mental. La asistencia directa implica la prestación de cuidados prácticos y responde a las necesidades emocionales, físicas, de seguridad y de apoyo de la mujer sin invadir su privacidad.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.1 ATENCIÓN CENTRADA EN LAS MUJERES

DIRECTRICES

- » La atención médica se proporcionará con perspectiva de género que permita comprender de manera integral el problema de la violencia.
- » Las y los prestadores de servicios de salud deben informar a la persona afectada sobre su derecho a denunciar los hechos de violencia que se presenten, así como de la existencia de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas y de las Comisiones Ejecutivas de las entidades federativas o sus equivalentes y de los centros de apoyo disponibles, responsables de orientar a las víctimas sobre los pasos a seguir para acceder a los servicios de atención, protección y defensa para quienes enfrentan violencia familiar o sexual, facilitando y respetando la autonomía en sus decisiones e invitando a continuar el seguimiento médico, psicológico y de trabajo social.⁶³
- » Las mujeres que revelen cualquier forma de violencia a manos de su pareja (o de otro familiar) o una agresión sexual tienen derecho y deberán recibir asistencia médica inmediata.
- » Las y los policías o la seguridad privada no deberían ser un obstáculo para el ingreso a la unidad de salud. Deben capacitarse, conocer y tener un protocolo de calidad de la atención a las usuarias. Si no lo cumplen, debe haber sanciones.⁶⁴
- » Integrar una estrategia de interculturalidad e interseccionalidad para la atención a mujeres víctimas incluyendo traductoras e intérpretes en las unidades de salud, si es necesario, y adaptaciones para el acceso de mujeres con alguna discapacidad (visual, auditiva, motriz, etc.).⁶⁵
- » Las y los proveedores de servicios de salud deberían ofrecer, como mínimo, asistencia directa cuando las mujeres revelan que enfrentan violencia. La asistencia directa incluye:⁶⁶
 - No juzgar a la mujer, apoyarla y validar lo que explique.
 - Prestarle una asistencia y un apoyo prácticos,
 - Que respondan a sus preocupaciones sin invadir su autonomía.
 - Preguntarle sobre su historial de violencia, escuchar atentamente sin presionar para que hable.
 - Escuchar a la mujer sin presionarla a responder ni a revelar información.
 - Favorecer el trato empático, y evitar la revictimización.
 - Ofrecerle información (si es necesario en lenguas indígenas) y, preferentemente, entregarla por escrito; ayudarle a acceder a información sobre recursos, servicios jurídicos y de otro tipo que puedan resultarle de utilidad, así como a ponerse en contacto con los servicios y mecanismos de ayuda social.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Empresas de seguridad privada que trabajan en hospitales.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Cruz Roja.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde el marco de derechos humanos y la perspectiva de género.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Conamed y CNDH.
- Universidades.

⁶³ De acuerdo con la NOM 046.

⁶⁴ Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁶⁵ Idem.

⁶⁶ Idem.

DIRECTRICES

- Proporcionar información por escrito sobre estrategias para combatir el estrés severo (con advertencias relativas al peligro de llevarse a casa materiales impresos si convive con una pareja que abusa de ella).
- Ayudarle a contar con un plan de seguridad⁶⁷ para ella misma y para sus hijas e hijos cuando sea necesario.
- Reconfortarla, responder sus dudas y ayudarla a aliviar o contener su ansiedad, el enojo, miedo y/o llanto.
- Proporcionarle apoyo social o movilizar a los servicios pertinentes, incluidos los de referencia. Las y los proveedores de salud deben tener conocimiento de las instituciones a las que puede referir a las mujeres y niñas.
- » El personal de salud debería garantizar:
 - Que la consulta se celebre en privado (si son niñas o adolescentes es importante recibir en privado por la posibilidad de ser un caso de trata de personas).
- La confidencialidad, informando en cualquier caso a las mujeres sobre los límites de la confidencialidad (es decir, cuando los delitos se persiguen de oficio, como el abuso sexual infantil).
- » Si el personal de salud no es capaz de prestar asistencia directa, debería garantizar que otra persona (de su mismo centro de salud u otro fácilmente accesible) pueda hacerlo de inmediato, dando seguimiento al caso.
- » Es necesario fortalecer las unidades especiales de violencia existentes de las Secretarías Estatales de Salud para garantizar la atención inmediata.⁶⁸
- » En el caso de maltrato en mujeres embarazadas, valorar lo siguiente: la falta o el retraso en los cuidados prenatales; la historia previa de embarazos no deseados, amenazas de aborto, abortos, partos prematuros y bebés de bajo peso al nacer; lesiones ocasionadas durante el embarazo, dolor pélvico crónico e infecciones genitales recurrentes durante la gestación. El diagnóstico estará apoyado, cuando sea posible, en exámenes de laboratorio y gabinete, estudios especiales y estudios de trabajo social.

INSTANCIAS COMPETENTES

ELEMENTOS CENTRALES: 2.2 OBLIGACIÓN DE DENUNCIAR

DIRECTRICES

- » Las instituciones del sector público, social y privado que otorguen atención médica a las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual, deben dar aviso al Ministerio Público con el formato establecido para los efectos de procuración de justicia que haya lugar.⁶⁹
- » Las instituciones del sector público, social y privado que otorguen atención médica a las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual, deben registrar la entrevista y el examen físico en el expediente clínico de forma detallada, clara y precisa, y notificarlo a la Secretaría de Salud.⁷⁰
- » El personal de salud debe denunciar aquellos incidentes y casos de maltrato infantil y violencia sexual que pongan en peligro la vida de la víctima. Deben imponerse sanciones para quien incumpla.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Cruz Roja.

⁶⁷ El plan de seguridad parte de una evaluación del riesgo a partir de la evaluación de la estabilidad emocional y los recursos internos de la mujer, evaluación de los recursos familiares de apoyo, evaluación de problemas concomitantes, priorización de problemas y necesidades, evaluación del riesgo de maltrato de hijas e hijos, evaluación de la peligrosidad del agresor, evaluación de situaciones especiales de riesgo. Después se realiza un plan a corto y mediano plazo, en el que se elabora un posible plan de escape anotando las cosas que necesita como documentos y números telefónicos, la ubicación de un lugar seguro, y las personas que podrían apoyarle (Modelo Integrado para la Prevención y Atención de la Violencia Familiar y Sexual, 2004).

⁶⁸ Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁶⁹ Esta directriz se agregó a partir de la NOM 046.

⁷⁰ Ídem.

DIRECTRICES

- » Si la usuaria lo decide, orientar sobre el proceso legal y canalizarlo de forma expedita a las instancias correspondientes.
- » El personal de salud que denuncie debe tener acceso a mecanismos de protección y acompañamiento, especialmente si en el caso está involucrada la delincuencia organizada.
- » Garantizar el traslado del personal que denuncie incluyendo zonas con poca accesibilidad.
- » No exponer al personal de salud de otras instituciones, por ejemplo, al romper la confidencialidad.⁷¹

La NOM 046 es de aplicación obligatoria tanto en servicios públicos como privados a nivel nacional; su incumplimiento puede generar sanciones.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

SERVICIO ESENCIAL 3. CUIDADO DE LESIONES Y TRATAMIENTO MÉDICO DE URGENCIA

El examen y la atención de la salud física y emocional deberían tener lugar simultáneamente. En todo momento se deben respetar los derechos sexuales y reproductivos de las víctimas. A efectos del pre-

sente módulo, los servicios se consideran por separado a fin de ofrecer orientaciones claras en lo que concierne a las normas mínimas.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.1 HISTORIAL Y EXAMEN**DIRECTRICES**

- » Esquematizar con un semáforo la gravedad de violencia física o emocional o incluir la clave "NOM 046" en casos de violencia sexual en el expediente para evitar revictimización⁷² al mencionar el motivo de la búsqueda de atención en varias ocasiones.
- » En los casos de urgencia médica, la exploración clínica instrumentada del área genital podrá hacerla el o la médica del primer contacto, previo consentimiento explícito informado de la o el usuario afectado, en presencia de un testigo no familiar, cuidando obtener y preservar las evidencias médico legales.⁷³
- » El registro del historial deberá llevarse a cabo siguiendo los procedimientos médicos estándar. Debe tenerse en cuenta la posibilidad de que las mujeres que han experimentado violencia dentro de la pareja o violencia sexual hayan quedado traumatizadas, por lo que deberán analizarse los documentos que aporte y evitar hacer preguntas que ya haya respondido.
- » Explicar y obtener el consentimiento informado en relación con cada uno de los aspectos siguientes:
 - Examen médico.
 - Tratamiento.
 - Recogida de pruebas forenses.
 - Divulgación de información a terceros, como la policía o los tribunales.
- » Si la mujer desea que se recojan pruebas, llame o remita a la mujer a una proveedora o un proveedor con capacitación específica para ello (Véase el Servicio Esencial 6 en el ámbito de la salud).

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Servicio Pericial en Medicina Legista.
- Cruz Roja.
- Servicios de urgencia y paramédicos.

⁷¹ Las últimas cuatro directrices se agregaron a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁷² Esta directriz se añadió a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁷³ Esta directriz se añadió a partir de la NOM 046.

DIRECTRICES

- » Llevar a cabo un examen físico minucioso. Documentar con claridad los hallazgos y observaciones.
- » En cada paso del examen, garantizar una comunicación adecuada y pedir permiso primero.⁷⁴

- » Consentimiento informado de pruebas de embarazo y de ITS,⁷⁵ VIH (VDRL, Elisa) y pruebas forenses.⁷⁶

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 3.2 TRATAMIENTO DE EMERGENCIA****DIRECTRICES**

- » Cuando una mujer haya sufrido una agresión grave o que ponga en peligro su vida, referirla inmediatamente al servicio de urgencias.
- » Si no hubiera servicios de urgencias disponibles, la autoridad municipal debe apoyar con el traslado.⁷⁷
- » Los paramédicos y los servicios de emergencia deben contar con una capacitación y sensibilización, así como un protocolo sobre su actuación en casos de violencia de género a y violencia sexual.
- » La respuesta de los servicios de emergencia debe ser lo más expedita posible, cálida y con calidad.

- » Habilitar espacios para el resguardo de mujeres en situación de emergencia.
- » Garantizar el acceso a atención psicológica de emergencia.
- » Restringir las visitas a las víctimas para evitar una situación de nueva violencia.
- » Ante lesiones que en un momento dado pongan en peligro la vida, provoquen daño a la integridad corporal, incapacidad médica de la usuaria afectada por violencia familiar y/o sexual o la existencia de riesgo en su traslado, se dará aviso de manera inmediata al Ministerio Público.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Servicio de urgencia y paramédicos.
- Dirección Municipal de Salud.
- Cruz Roja.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

La NOM 046 es de aplicación obligatoria tanto en servicios públicos como privados a nivel nacional; su incumplimiento puede generar sanciones administrativas.

⁷⁴ Véanse las páginas 40 a 49 del *Manual clínico* de la OMS para obtener más información al respecto.

⁷⁵ Infecciones de transmisión sexual.

⁷⁶ Esta directriz se añadió a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁷⁷ Esta y las siguientes directrices se añadieron a partir del proceso de consulta en los municipios y la NOM 046.

SERVICIO ESENCIAL 4. EXAMEN Y ATENCIÓN DE AGRESIONES SEXUALES

La violencia sexual es una experiencia traumática que puede tener diversas consecuencias negativas sobre la salud mental, física, sexual y reproductiva de las mujeres, lo que significa que éstas pueden requerir tratamiento agudo y, en ocasiones, de larga duración, en particular, asistencia en salud mental. Los exá-

menes y la atención tienen que ser muy cuidadosos de respetar las decisiones de cada mujer y garantizar sus derechos sexuales y reproductivos. **De acuerdo con la NOM 046, los casos de violación sexual son urgencias médicas y requieren atención inmediata.**

ELEMENTOS CENTRALES: 4.1 HISTORIAL COMPLETO

DIRECTRICES

- » De acuerdo con la NOM 046, es prioritario estabilizar, reparar daños y evitar complicaciones a través de la evaluación y el tratamiento de lesiones físicas.
- » De acuerdo con la NOM 046, es prioritario promover la estabilidad emocional de la mujer o niña garantizando la intervención en crisis y posterior atención psicológica.
- » Documentar el historial o expediente clínico completo de forma detallada, clara y precisa, incluyendo: nombre de la o el usuario afectado, el tiempo que refiere de vivir en situación de violencia, el estado físico y mental, la descripción minuciosa de lesiones o daños relacionados con el maltrato, los procedimientos diagnósticos efectuados, diagnóstico, tratamiento médico y la orientación que se proporcionó registrando la entrevista, los sucesos que determinan qué intervenciones resultan apropiadas y llevando a cabo un examen físico completo (de la cabeza a los pies, incluyendo los

genitales) según la situación específica de las víctimas. De ser necesario, los exámenes físicos deben ser realizados por una mujer.⁷⁸

- » Acceder a la base de datos para descartar eventos anteriores.
- » Ofrecer de manera permanente exámenes y pruebas de detección del VIH y otras ITS, la pastilla de anticoncepción de emergencia (PAE) y la referencia a médicos legistas.
- » El personal que realice el historial debe estar capacitado y sensibilizado.
- » El historial debe incluir:
 - El tiempo transcurrido desde la agresión y el tipo de agresión.
 - El riesgo de embarazo.
 - El riesgo de contraer el VIH y otras infecciones de transmisión sexual (ITS).
 - El estado de salud mental.
 - Toma de muestras como posible evidencia por personal capacitado.⁷⁹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

⁷⁸ Esta directriz se modificó con base en la NOM 046.

⁷⁹ Recomendación núm. 11 de las *Directrices* de la OMS. Véanse también las páginas 40-48 del *Manual clínico* de la OMS para obtener más información al respecto.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.2 ANTICONCEPCIÓN DE EMERGENCIA**DIRECTRICES**

- » Ofrecer anticonceptivos de emergencia a las sobrevivientes de una violación sexual que se presenten dentro de las primeras 72 horas y hasta las 120 horas siguientes al ataque, previa información completa sobre su uso. Lo ideal es que este ofrecimiento se produzca lo antes posible tras la agresión, con el fin de maximizar su eficacia.
- » Garantizar el abasto de la Pastilla de Anticoncepción de Emergencia en los tres niveles de atención de los servicios públicos y privados, en especial en unidades de salud rurales. Revisar la caducidad de la existencia periódicamente⁸⁰ y gestionar su remplazo de manera expedita.
- » En caso de que no haya en existencia, el personal de salud que tenga conocimiento del caso debe referir a la mujer o niña a la unidad más cercana donde se las puedan proporcionar.
- » Informar sobre los efectos secundarios de la pastilla de anticoncepción de emergencia para su uso efectivo.
- » Realizar consulta de seguimiento para verificar que no se produjo un embarazo resultado de la violación.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Servicios amigables para adolescentes.
- Dirección Municipal de Salud.
- Médicos legistas que están en los Ministerios Públicos o en las Fiscalías.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) para información y referencia.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.3 INTERRUPCIÓN VOLUNTARIA DEL EMBARAZO.⁸¹**DIRECTRICES**

- » Si una mujer o niña mayor de 12 años se presenta una vez transcurrido el plazo para la administración de anticonceptivos de emergencia (cinco días), si estos fallan o si la mujer queda embarazada como resultado de una violación, se le debe ofrecer la interrupción voluntaria del embarazo, sin pregunta expresa o solicitud de la víctima. Acorde a la Ley General de Víctimas y la NOM 046, se practica a petición de la víctima sin necesidad de presentar denuncia o autorización alguna. Las niñas mayores de 12 años no requieren la autorización del padre, madre o tutor para la interrupción.
- » De acuerdo con la NOM 046, las instituciones públicas de atención médica, deben contar con médicos y enfermeras capacitados no objetores de conciencia. Si en el momento de la solicitud de atención no se pudiera prestar el servicio de manera oportuna y adecuada, se debe referir de inmediato a la usuaria a una unidad de salud que cuente con el personal y con infraestructura para brindar la atención con calidad. No se requiere de la denuncia para acceder a la interrupción voluntaria del embarazo y el personal no debe solicitarla.⁸²
- » El personal de salud debe informar sobre este derecho a las mujeres y niñas que viven violencia.
- » Explicar y ofrecer los procedimientos seguros para la interrupción voluntaria del embarazo: aborto con medicamentos y la aspiración manual endouterina. De acuerdo con la NOM 046, en todos los casos se deberá brindar a la víctima, en forma previa a la intervención médica, información completa sobre los posibles riesgos y consecuencias del procedimiento, a efecto de garantizar que la decisión sea informada.
- » Verificar la caducidad de los medicamentos para IVE y gestionar su remplazo de manera expedita.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) para información y referencia.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

⁸⁰ Esta y las siguientes directrices se agregaron a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁸¹ Este elemento central y sus directrices se agregaron en esta adaptación a partir de la NOM 046, la legislación mexicana sobre la interrupción legal del embarazo y el proceso de consulta en los municipios.

⁸² Recomendaciones núm. 12 a 14 de las *Directrices* de la oms. Véanse también las páginas 49-51 del *Manual clínico* de la oms para obtener más información al respecto.

DIRECTRICES

- » Las campañas de información y difusión sobre este derecho son indispensables, deben ser responsabilidad de los tres niveles de gobierno y deben apegarse a la NOM 046.
- » En caso de ser menor de 12 años de edad, la interrupción voluntaria del embarazo se hará a solicitud de su padre y/o su madre o, a falta de estos, de su tutor o conforme a las disposiciones jurídicas aplicables.
- » El personal de salud que participe en el procedimiento de interrupción voluntaria del embarazo no estará obligado a verificar el dicho de la so-

licitante, entendiéndose su actuación basada en el principio de buena fe a que hace referencia el artículo 5 de la Ley General de Víctimas. En este mismo sentido, no debe pedirse la denuncia.

- » Eliminar las barreras legales que impidan el ejercicio de este derecho, denegar o postergar la interrupción voluntaria del embarazo y la continuación forzada del embarazo son formas de violencia por razón de género que, según las circunstancias, pueden constituir tortura o trato cruel, inhumano o degradante.⁸³

La NOM 046 es de aplicación obligatoria tanto en servicios públicos como privados a nivel nacional; su incumplimiento puede generar sanciones administrativas.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 4.4 PROFILAXIS TRAS LA EXPOSICIÓN AL VIH****DIRECTRICES**

- » Garantizar profilaxis tras la exposición al VIH (PEP) a las mujeres que se presenten dentro de las 72 horas siguientes a una agresión sexual. Adoptar, conjuntamente con la sobreviviente, la decisión de determinar si la PEP resulta apropiada. Dar información clara y precisa para el apego al tratamiento.
- » Dar consulta de seguimiento de 3 a 6 meses después de la agresión sexual.

- » Asegurar el abasto suficiente de los medicamentos vigentes para la terapia postexposición en cada una de las unidades de salud. Verificar la caducidad de los medicamentos y gestionar su remplazo de manera expedita.
- » Difundir información sobre esta posibilidad. El personal de salud debe conocerla y brindar esta información.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) para información y referencia.
- Centros Ambulatorios para la Prevención y Atención en sida e Infecciones de Transmisión Sexual (CAPASITS).

ELEMENTOS CENTRALES: 4.5 PROFILAXIS POSTERIOR A LA EXPOSICIÓN A INFECCIONES DE TRANSMISIÓN SEXUAL.

DIRECTRICES

- » Garantizar profilaxis para las infecciones de transmisión sexual más frecuentes, así como la vacuna de la hepatitis B a las mujeres sobrevivientes a una agresión sexual.⁸⁴
- » Garantizar el abasto suficiente de las vacunas y los medicamentos vigentes para la terapia postexposición en cada una de las unidades de salud. Verificar la caducidad de los medicamentos y gestionar su remplazo de manera expedita.
- » Difundir información sobre esta posibilidad.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Servicios de salud privados, incluyendo salud mental.
- Secretaría de Salud Federal y Estatal.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) para información y referencia.
- Centros Ambulatorios para la Prevención y Atención en sida e Infecciones de Transmisión Sexual (CAPASITS).

SERVICIO ESENCIAL 5. EVALUACIÓN Y ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL

Muchas mujeres que enfrentan violencia dentro de la pareja o violencia sexual podrían tener afectaciones emocionales o mentales como consecuencia de ello. Una vez que se supere la situación, el caso de violencia o la agresión, es probable que la víctima experimente una mejoría con respecto a esos problemas emocionales. La mayoría de las personas se recuperan de ellos.

El personal de salud puede ofrecer ayuda y técnicas específicas a las mujeres, niñas, niños y ado-

lescentes para reducir su estrés y favorecer su recuperación. Sin embargo, algunas mujeres sufrirán más que otras. Es importante ser capaz de reconocerlas y ayudarlas a recibir atención. La salud mental es uno de los temas a los que menos importancia y menor presupuesto se otorga, sin embargo, es necesario tener en cuenta las afectaciones para las niñas, mujeres, hijas e hijos y las familias enteras; por ello, incrementar el presupuesto y el personal de salud mental es una necesidad prioritaria.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.1 ATENCIÓN DE LA SALUD MENTAL PARA LAS SOBREVIVIENTES DE LA VIOLENCIA DENTRO DE LA PAREJA.

DIRECTRICES

- » Garantizar el acceso a las mujeres víctimas de violencia sexual a atención psicológica y/o salud mental con el fin de detectar posibles problemas de salud mental (síntomas de estrés agudo o trastorno de estrés post-traumático, depresión, problemas de consumo de alcohol y drogas, tendencia al suicidio y a autolesionarse) y proporcionarles tratamiento en consecuencia, utilizando la guía de intervención del Programa de acción para superar las brechas en salud mental (mhGAP),⁸⁵ que engloba los protocolos clínicos basados en pruebas para el tratamiento de problemas de salud mental.
- » Garantizar el abasto, la distribución de medicamentos psiquiátricos, así como insumos y su gratuidad.⁸⁶

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Hospitales psiquiátricos.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

⁸⁴ Recomendaciones núm. 19 y 20 de las *Directrices* de la oms. Véase también la sección 2.3, págs. 52-54, del *Manual clínico* de la oms para obtener más información al respecto.

⁸⁵ http://www.who.int/mental_health/mhgap/es

⁸⁶ Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Contribuir a disminuir el estigma relacionado con la salud mental, que permita a las mujeres buscar apoyo psicológico o psiquiátrico.⁸⁷
- » La prestación de asistencia de la salud mental debe correr a cargo del personal capacitado en salud mental con una profunda comprensión del problema de la violencia contra las mujeres y de la perspectiva de género que le permita analizar los discursos culturales sobre el amor, la pareja, el poder, los mandatos sobre ser mujer, la sexualidad y la masculinidad hegemónica, entre otros. Sin estos elementos, podría sobredimensionar e individualizar los efectos de la violencia retardando la recuperación de la mujer o, por otro lado, podría omitir señales de alerta en los casos en los cuales hay riesgos para la salud mental y la vida de las mujeres (Guzmán, 2019).
- » Garantizar espacios de atención especializados para mujeres usuarias de drogas.⁸⁸
- » Garantizar espacios de atención a mujeres con antecedentes psiquiátricos o incapacidad permanente psiquiátrica.
- » Las y los proveedores de salud deben brindar a las y los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual una atención integral a los daños tanto psicológicos como físicos, así como a las secuelas específicas, refiriéndolos, en caso de ser necesario, a otros servicios, unidades médicas, instituciones y organismos con mayor capacidad resolutive, para proporcionar los servicios necesarios para los cuales estén facultados.⁸⁹
- » Eliminar la discriminación que viven las mujeres, que mantienen el control y dominio sobre ellas y que pueden estar presentes en modalidades terapéuticas de familia o pareja; por ello, no se brindarán si los agresores están presentes.⁹⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Profesionales de salud mental que brindan atención de forma privada.
- Comisión Nacional y Estatal contra las Adicciones.
- Centros de Integración Juvenil.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.2 APOYO PSICOSOCIAL BÁSICO.**DIRECTRICES**

- » Tras una agresión, se debe ofrecer apoyo psicosocial básico de 1 a 3 meses, vigilando al mismo tiempo la posible aparición de problemas de salud mental más graves. Esto incluye:⁹¹
 - Ayuda dirigida al fortalecimiento de la autoestima y la agencia de la mujer para hacer frente al problema.
 - Valorar la posibilidad de asistencia social.
 - Enseñar y demostrar ejercicios para reducir el estrés a través de técnicas de autocuidado.
- Realizar un seguimiento periódico.
- Valorar la posibilidad de canalización a un refugio o a un Centro de Justicia para Mujeres.
- Atención a personas que viven con discapacidad intelectual.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Hospitales psiquiátricos.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- Profesionales de salud mental que brindan atención de forma privada.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).

87 Ídem.

88 Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

89 Esta directriz se añadió con base en la NOM 046.

90 Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

91 Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Crear grupos dirigidos a familiares, ya que las víctimas indirectas también pueden ser víctimas de violencia de género y/o requerir apoyo psicosocial.⁹²

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituto de la Juventud, o cualquier instancia que brinde servicios psicológicos.
- Refugios.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.3 SERVICIOS DE REEDUCACIÓN A AGRESORES.**DIRECTRICES**

- » Garantizar servicios de reeducación de violencia para agresores.
- » Retomar y fortalecer los programas de grupos de reeducación para agresores ya existentes en la Secretaría de Salud.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Salud Federal.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

ELEMENTOS CENTRALES: 5.4 PROBLEMAS DE SALUD MENTAL MÁS GRAVES.**DIRECTRICES**

- » Llevar a cabo una evaluación del estado mental (de forma simultánea al examen físico) analizando el riesgo inmediato de autolesión o suicidio, así como la existencia de un trastorno depresivo moderado o grave o de un trastorno de estrés postraumático.
 - Las mujeres que sufren depresión y estrés postraumático seguirán recibiendo asistencia directa, lo que las ayudará a fortalecer su red de apoyo social y a aprender a gestionar el estrés. Además, deberá realizarse un seguimiento empático y comprensivo de estas mujeres.
- » Estas mujeres, niñas y adolescentes deberán remitirse a psicoterapia con abordajes exitosos que han probado su efectividad, por ejemplo, enfoques breves o terapia cognitivo conductual, de acuerdo con sus necesidades.⁹³
- » Las mujeres deben tener acceso a tratamientos psicológicos gratuitos, de calidad, que han probado su efectividad, con perspectiva de género y con pertinencia intercultural.⁹⁴

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Hospitales psiquiátricos.
- Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

⁹² Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁹³ Recomendaciones núm. 24 a 27 de las directrices de la OMS. Véanse también las páginas 67-83 del *Manual clínico* de la OMS para obtener más información al respecto.

⁹⁴ Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

SERVICIO ESENCIAL 6. DOCUMENTACIÓN (MÉDICO-JURÍDICA)

Las proveedoras y los proveedores de servicios de salud tienen la obligación profesional de registrar los detalles de cualquier consulta con sus usuarias. Sus anotaciones deben reflejar lo que dijo la usuaria con sus propias palabras, así como lo que hizo y observó el personal de salud. Ante casos de violencia, es fundamental tomar notas completas y precisas en el transcurso de un examen, dado que los registros médicos pueden utilizarse como prueba en el proceso judicial. Si la mujer consiente someterse a un examen forense, podría ser necesario contar con la colaboración de personal médico forense oficial o registrado.

Para obtener más información al respecto, consúltense las Directrices para la atención médico-jurídica para víctimas de la violencia sexual de la OMS de 2003. Dichas directrices son complementarias al Servicio esencial 3: Investigación en el ámbito judicial y policial. Véanse, en particular, los puntos 3.3 “Información y pruebas pertinentes recogidas de la víctima/sobreviviente y de las y los testigos” y 3.4 “Realización de una investigación exhaustiva”.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.1 DOCUMENTACIÓN COMPLETA Y PRECISA.

DIRECTRICES

- » Documentar en el expediente clínico cualquier queja relacionada con la salud, cualquier síntoma o señal que presente la usuaria, incluida una descripción de sus lesiones.
- » Para las unidades médicas de atención ambulatoria del Sistema Nacional de Salud, los probables casos nuevos de violencia familiar o sexual son de notificación obligatoria en el formato de vigilancia epidemiológica SUIVE-1-2000. A través de este registro se conocerá la frecuencia de probables casos por grupos de edad, institución notificante y entidad federativa.⁹⁵
- » Para cada probable caso de violencia familiar, sexual y contra las mujeres atendido por las instituciones del Sistema Nacional de Salud deberá llenarse, además, el formato estadístico denominado Registro de Atención en Casos de Violencia Familiar o Sexual, el cual contiene variables sobre las y los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual, el evento más reciente para cada caso detectado y la atención proporcionada conforme al Apéndice Informativo 2. Las instituciones podrán diseñar su propio formato, el cual deberá conte-

ner las variables señaladas en dicho Apéndice.

- » En caso de que las o los usuarios involucrados en situación de violencia familiar o sexual fallezcan a causa de esta, inscribir esta situación en el certificado de defunción, incluyendo dentro del apartado de circunstancias que dieron origen a la lesión, la leyenda: “atribuible a violencia familiar o sexual”, especificando, en caso de homicidio/feminicidio, si este involucró la violencia familiar o sexual y, en lo posible, lo relativo a la relación de la o el usuario con el probable agresor. Esto para codificar la posible causa de muerte a partir de la Décima Revisión de la Clasificación Internacional de Enfermedades (Y06 y Y07).
- » Respetar la confidencialidad del historial de la usuaria.
- » Puede resultar útil tomar nota de la causa o de la presunta causa de esas lesiones u otros problemas de salud, incluida la persona que lesionó a la usuaria.
 - Obtener el permiso de la usuaria para anotar esa información en su historial.
 - Respetar sus decisiones.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

La NOM 046 es de aplicación obligatoria tanto en servicios públicos como privados a nivel nacional; su incumplimiento puede generar sanciones administrativas.

⁹⁵ Esta y las dos siguientes directrices se agregaron a partir de lo señalado en la NOM 046.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.2. RECOGIDA Y DOCUMENTACIÓN DE PRUEBAS FORENSES.**DIRECTRICES**

- » Cuando una mujer haya dado su consentimiento para la recogida de pruebas forenses, es fundamental preservar la cadena de custodia y etiquetar claramente todas las pruebas.
- » Las unidades de salud deben contar con recursos adicionales para garantizar la cadena de custodia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Medicina Legista de la Secretaría de Salud del Estado y Servicios Periciales de la Fiscalía.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.3 PROPORCIONAR PRUEBAS POR ESCRITO Y ASISTIR A VISTAS JUDICIALES (DAR AVISO AL MINISTERIO PÚBLICO).**DIRECTRICES**

- » El personal de salud debe estar familiarizado con el sistema jurídico; saber redactar correctamente una declaración; como mínimo, documentar las lesiones de forma completa y precisa; realizar observaciones clínicas acertadas, y recoger de forma fiable muestras de las víctimas por si estas optan por recurrir a la vía judicial.
- » Las y los proveedores de servicios de salud deben elaborar el aviso al Ministerio Público mediante el formato establecido en el Apéndice Informativo 1, en los casos donde las lesiones u otros signos sean presumiblemente vinculados a la violencia familiar o sexual. En el caso de que la usuaria presente discapacidad mental para decidir, este hecho se asentará en el aviso al Ministerio Público. Corresponde al responsable del establecimiento de salud dar aviso al Ministerio Público y no al médico tratante. La copia del aviso quedará en el expediente de la o el usuario.⁹⁶

INSTANCIAS COMPETENTES

- » Informar a la o el usuario afectado por violencia familiar o sexual que la información contenida en el registro de aviso y el expediente pueden ser utilizados en el proceso penal por el Ministerio Público o por quien asista a la víctima en procesos jurídicos. En caso de que por su estado de salud no sea materialmente posible, a su representante legal, siempre y cuando no sea el probable agresor o alguna persona que pueda tener un conflicto de intereses.
- » El personal de salud debe contar con medidas de protección adicionales si tiene que declarar, en especial si es contra el crimen organizado, y tener acompañamiento de la unidad jurídica de su dependencia.
- » Contar con un Ministerio Público en los hospitales puede agilizar los procesos.

- Secretaría de Salud Federal y Estatal, IMSS, ISSSTE, Pemex, Sedena, Semar.
- Todas las unidades de salud en sus tres niveles tanto estatales, como federales.

⁹⁶ Esta y las siguientes directrices se añadieron con base en el proceso de consulta en los municipios y la NOM 046.

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

Gómez Dantés, Octavio, Sergio Sesma y Víctor M. Becerril (2011), "Sistema de salud de México", *Salud Pública de México*, 53. Recuperado de: <http://saludpublica.mx/index.php/spm/article/view/5043/10023>

Gómez Fröde, C. (2017), "El sistema de salud en México", *Revista CONAMED*, 22 (3).

Guzmán Díaz, Alma Vanessa (2019), *Construcción del deseo y placer sexual en hombres y mujeres que vivieron abuso sexual infantil y con terapia* (tesis doctoral), Ciudad de México, UNAM.

Forde, I., Cylus, J., Moreno-Serra, R., Salomón Holmer, G., et al. (2016), "Estudios de la OCDE sobre los Sistemas de Salud: México", Secretaría de Salud México, Recuperado de: <https://www.oecd.org/health/health-systems/OECD-Reviews-of-Health-Systems-Mexico-2016-Assessment-and-recommendations-Spanish.pdf>

Ruiz de Chávez, M. y G. Martínez-Narváez (1988), "El papel de la jurisdicción sanitaria en los sistemas estatales de salud", *Salud Pública de México*.

López Ramos, Martha María (2018), *Evaluación de implementación y resultados de la política pública de atención a mujeres víctimas de violencia de pareja. El caso de las instituciones públicas de Zacatecas* (tesis doctoral), Ciudad de México, UNAM.

Estándar de competencia EC0539, Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 abril 2015. Recuperado de: <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/EC0539.pdf>

Ley Estatal de Salud, *Periódico Oficial del Estado de Chihuahua*, 14 de abril de 2012. Última reforma 25 de mayo de 2019. Recuperado de: <http://www.congresochoihuahua2.gob.mx/biblioteca/leyes/archivosLeyes/894.pdf>

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 de marzo de 2002. Última reforma 28 de mayo del 2009. Recuperado de https://www.oas.org/juridico/spanish/mesicic3_mex_anexo5.pdf

Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 1 de febrero de 2007. Última reforma 13 de abril del 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

Ley General de niñas, niños y adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de diciembre de 2014. Última reforma 17 de octubre del 2019. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf

Ley General de Prestación de Servicios para la atención, cuidado y desarrollo integral infantil, *Diario Oficial de la Federación*, México, 24 de octubre de 2011. Última reforma 25 de junio del 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPSACDII_250618.pdf

Ley General de Salud, *Diario Oficial de la Federación*, México, 7 de febrero de 1984. Última reforma 29 noviembre 2019. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_291119.pdf

Ley General de Víctimas, *Diario Oficial de la Federación*, México, 9 de enero del 2013. Última reforma 03 de enero de 2017. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf

Ley número 1212 de Salud del estado de Guerrero, *Periódico Oficial del Estado de Guerrero*, 4 de diciembre de 2012. Última reforma 29 de diciembre de 2017. Recuperado de: http://legismex.mty.itesm.mx/estados/ley-gro/GRO-L-Salud2017_12.pdf

Norma Oficial Mexicana NOM-005-SSA2-1993, De los Servicios de Planificación Familiar, *Diario Oficial de la Federación*, México, 7 de julio de 1986. Modificación 21 de enero del 2004. Recuperado de: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/005ssa23.html>

Norma Oficial Mexicana NOM-007-SSA2-2016, Para la atención de la mujer durante el embarazo, parto y puerperio, y de la persona recién nacida, *Diario Oficial de la Federación*, México, 17 de febrero 2016.

Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5432289&fecha=07/04/2016

Norma Oficial Mexicana NOM-010-SSA2-2010, Para la prevención y el control de la infección por Virus de la Inmunodeficiencia Humana, *Diario Oficial de la Federación*, México, 10 noviembre 2010.

Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5166864&fecha=10/11/2010

Norma Oficial Mexicana NOM-031-SSA2-1999, Para la atención a la salud del niño, *Diario Oficial de la Federación*, México, 9 de junio del 2000. Recuperado de: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/031ssa29.html>

Norma Oficial Mexicana NOM-046-SSA2-2005, Violencia familiar, sexual y contra las mujeres. Criterios para la prevención y atención, *Diario Oficial de la Federación*, México, 16 abril 2009. Última modificación 24 marzo 2016 Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Programas/VIH/LeyesNormasReglamentos/NormaOficialMexicana/NOM-046-SSA2-2005_ViolenciaFamiliarSexual.pdf CNDH 2016

Norma Oficial Mexicana NOM-047-SSA2-2015, Para la atención a la salud del grupo etario de 10 a 19 años de edad, *Diario Oficial de la Federación*, México, 12 agosto 2015.

Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5403545&fecha=12/08/2015

OMS (2003), Guidelines for Medico-Legal Care for Victims of Sexual Violence.

Recuperado de: https://www.who.int/violence_injury_prevention/publications/violence/med_leg_guidelines/en/

OMS (2010), Guía de Intervención mhGap para los trastornos mentales, neurológicos y por uso de sustancias en el nivel de atención de la salud no especializada, Ginebra.

Recuperado de: <https://www.paho.org/mhgap/es/doc/GuiamhGAP.pdf?ua=1>

OMS (2011), War Trauma Foundation y Visión Mundial Internacional. Primera ayuda psicológica: Guía para trabajadores de campo.

Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44837/9789243548203_spa.pdf?sequence=1

OMS (2013), *Respuesta a la violencia de pareja y a la violencia sexual contra las mujeres Directrices de la OMS para la práctica clínica y las políticas*, Ginebra.

Recuperado de: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/7705/WHORHR13_10_esp.pdf?ua=1

OMS, OPS, ONU Mujeres y UNFPA (2014), *Atención de salud para las mujeres que han sufrido violencia de pareja o violencia sexual. Manual clínico*, Ginebra, OMS.

Recuperado de: <http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/31381/OPSFGL16016-spa.pdf?ua=1>

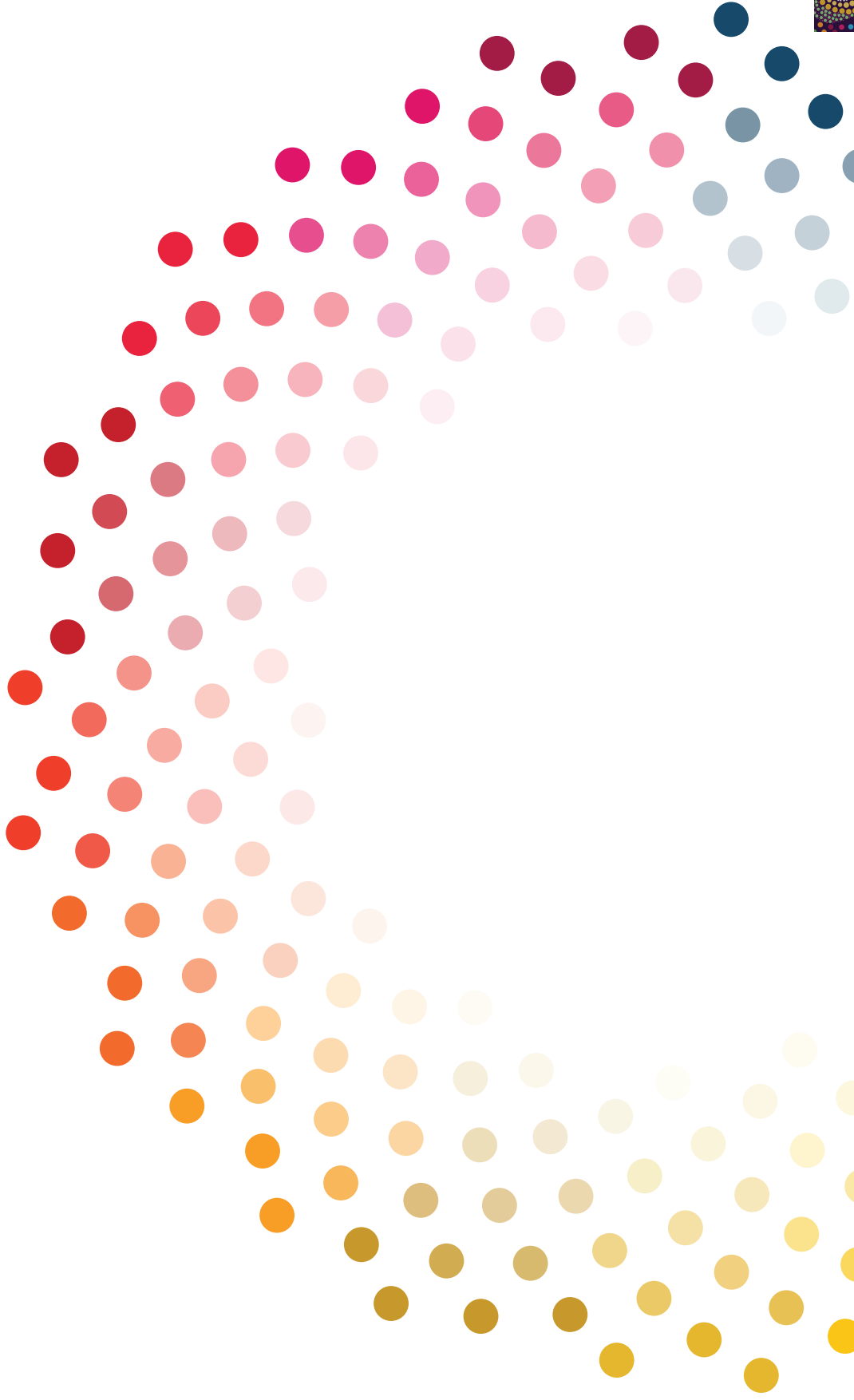
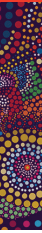
OMS, UNFPA y ACNUR (2004), *Clinical Management of Rape Survivors*. Recuperado de: <https://www.unfpa.org/es/node/5983>

OMS y ACNUR (2015), *Guía de intervención humanitaria mhGAP (GIH-mhGAP). El manejo clínico de los trastornos mentales neurológicos y por uso de sustancias en las emergencias humanitarias*, Ginebra.

Recuperado de: <http://iris.paho.org/xmlui/handle/123456789/28418>

OMS y OIT (2007), *Joint WHO/ILO Guidelines on Post-Exposure Prophylaxis (PEP) to Prevent HIV Infection*.

Recuperado de: <https://apps.who.int/iris/handle/10665/43838>





módulo

T RES

Servicios judiciales y policiales



CAPÍTULO 6.

Introducción a los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial en México

6.1 INTRODUCCIÓN

Este módulo se basa en el Paquete de Servicios Esenciales (PSE) elaborado en 2015 por las agencias de Naciones Unidas ONU Mujeres, UNFPA, UNODC, OMS y PNUD. Esta adaptación de los servicios esenciales en los ámbitos policial y judicial para México a nivel local incorpora los elementos fundamentales, características comunes, principios y directrices del PSE.

El objetivo de este módulo es proporcionar al personal policial/judicial las directrices mínimas para que todas las mujeres y niñas que han experimentado violencia de género tengan un mayor acceso a un conjunto de servicios esenciales de calidad, multisectoriales y coordinados. De acuerdo con la teoría de cambio de la Iniciativa Spotlight en México, si garantizamos que las mujeres tengan servicios de detección, atención a corto y largo plazo y confianza en el personal que las atiende, es posible que estos servicios permitan que las mujeres rompan con los círculos de la violencia. Ello también de acuerdo con la reforma constitucional de 2011, la Ley General de Víctimas y los criterios establecidos por la SCJN en relación al caso de Mariana Lima.

Se recomienda ampliamente que este módulo sobre servicios esenciales en el ámbito policial/judicial se lea conjuntamente con el Módulo 1: Descripción general e introducción, puesto que en este último se establecen los principios, las características comunes y los elementos fundamentales aplicables a todos los servicios esenciales. Asimismo, este módulo es complementario a las directrices dirigidas a los servicios de salud (Módulo 2), los servicios sociales (Módulo 4) y la coordinación y su gobernanza (Módulo 5).

La presente propuesta también se complementa con un proceso participativo elaborado a través de mesas de trabajo realizadas en los cinco municipios¹ que participan en la Iniciativa Spotlight con funcionarios públicos y representantes de organizaciones de la sociedad civil y entrevistas a víctimas, que fue descrito

en el módulo 1. Además, se llevó a cabo una revisión de las atribuciones normativas, de los programas y las acciones llevadas a cabo en nuestro país en la materia.

Las políticas de seguridad ciudadana forman parte del sistema de justicia penal. En el contexto mexicano, constituye un continuo por la sucesión de sus funciones e interdependencia. Se compone de las siguientes etapas: a) La prevención del delito, a cargo de los gobiernos municipales, sus policías preventivos y de tránsito junto con las policías preventivas estatales. b) La procuración de justicia, a cargo de las Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas, que incluye la investigación policial (ministerial), los servicios periciales y el Ministerio Público. Los delitos del fuero común son investigados por el Ministerio Público **estatal** y los delitos del fuero federal están bajo la jurisdicción del Ministerio Público **federal**, a cargo de la Fiscalía General de la República.² c) La administración de justicia, a cargo de los poderes judiciales estatales y del Poder Judicial de la Federación. d) La ejecución de sentencias (sistema penitenciario), a cargo de los poderes ejecutivos estatales y federal (Salgado, 2003).

También es necesario señalar que los servicios en el ámbito policial-judicial pertenecen a distintos poderes de la Unión (ejecutivo y judicial), lo que repercute en su implementación, además, los servicios policiales, en particular, responden a diferentes ámbitos de competencia (federal, estatal y municipal). Los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial abarcan todas las interacciones de las víctimas y sobrevivientes con la policía y con el sistema judicial, desde la prevención, la denuncia o contacto inicial, hasta la obtención de las reparaciones adecuadas.

Poder Judicial

En México, el **Poder Judicial de la Federación** es uno de los tres poderes de la Unión en los que divide el ejercicio del gobierno.³ La administración, vigilancia y disciplina del Poder Judicial de la Federación, con ex-

¹ Ecatepec y Naucalpan, en el Estado de México; Chilpancingo, en Guerrero; Ciudad Juárez y Chihuahua, en Chihuahua.

² Los delitos del fuero federal se refieren a la competencia de aplicación de leyes federales, en un caso concreto a delitos cometidos en territorio que se considera como federal o delitos que se encuentran tipificados en los ordenamientos federales como el Código de Procedimientos Penales. Cuando se habla de delitos del fuero común se hace referencia a la aplicación territorial de leyes locales (estatales), como el Código Penal del Estado de México.

³ Está integrado por 710 órganos jurisdiccionales, entre ellos: la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, los 373 Juzgados de Distrito, los 233 Tribunales Colegiados de Circuito y 91 Unitarios de Circuito. Sus fundamentos se encuentran en el Título III, Capítulo IV (abarcando 14 artículos) de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, en cuyo primer artículo se contempla al Jurado Federal de Ciudadanos (competente para conocer los delitos cometidos por medio de la prensa contra el orden público o la seguridad exterior o interior) y los tribunales de los Estados y de la Ciudad de México, cuando los tribunales federales no se encuentren en la localidad donde se desee promover un juicio de amparo.

cepción de la Suprema Corte de Justicia⁴ y el Tribunal Electoral, está a cargo del Consejo de la Judicatura Federal. En este poder y su conjunto de órganos se deposita la facultad de impartir justicia en todos los aspectos institucionales del Estado mexicano; la aplicación de las normas y los principios jurídicos en la resolución de conflictos, y en todos los ámbitos de la aplicación del Derecho y la interpretación de las leyes en la sociedad (civil, penal, constitucional, mercantil, laboral, administrativo, fiscal, procesal, etc.).⁵

Por otro lado, la procuración de justicia, a cargo de la Fiscalía General de la República,⁶ es un órgano autónomo federal encargado de investigar y perseguir los delitos del orden federal. Su titular preside el Ministerio Público de la Federación y sus órganos auxiliares, que son la Agencia de investigación criminal, las fiscalías especializadas, la policía de investigación y los peritos.

Cabe mencionar que, a partir de la incorporación de los tratados y convenciones internacionales al nivel de la Constitución Federal, en 2011, todas las autoridades, incluyendo a las instituciones policiales y judiciales, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Por su parte, la reforma constitucional de 2014 también tuvo un impacto a nivel nacional, pues, al menos en la mitad de las entidades, las instituciones locales de procuración de justicia iniciaron un proceso de transición hacia Fiscalías. Los tres estados prioritarios de Spotlight tienen ahora Fiscalías. No obstante, en varios casos, esas transiciones han sido nominales o, en otras ocasiones, parciales. Es decir, si bien en algunas entidades federativas el paso hacia una Fiscalía implicó otorgarle autonomía constitucional, en otras, aunque formalmente la Fiscalía cuenta con autonomía técnica y de gestión, continúa subordinada financiera y políticamente al titular del Poder Ejecutivo. Además, en ninguno de los casos se generó una transformación real de la arquitectura organizacional ni de las formas de trabajo heredadas de las procuradurías.

En México, durante más de dos siglos se aplicó un sistema de justicia penal de tipo punitivo-inquisitivo. El castigo del delincuente era la finalidad del proceso. A partir de la reforma que entró en vigor en 2016, el sistema tiene un enfoque restaurativo y adversarial. El aspecto restaurativo enfatiza la actuación estatal en la reparación del daño a la víctima, más que castigar al delincuente, y en que ocurra lo más rápida y efectivamente posible, creando vías alternas al juicio, cono-

cidas como mecanismos alternativos de solución de controversias. Desde el enfoque adversarial, el fiscal ya no tiene atribuciones para generar y valorar pruebas ni estas sirven para condenar a una persona, sino que los elementos de condena deben producirse dentro de la audiencia de juicio. No hay una sola vía procesal, sino un abanico de posibilidades según las particularidades de cada caso, como los acuerdos reparatorios o la suspensión condicional del proceso (Presidencia de la República, 2014, art. 184), los criterios de oportunidad (art. 256) o el procedimiento abreviado (Guzmán, 2019).

Seguridad Pública y Policía

Las instituciones de seguridad pública o policial de los distintos niveles de gobierno dependen del Poder Ejecutivo. La actuación policial es una función sustantiva de la autoridad estatal. Las policías no prestan un servicio, están realizando una función irrenunciable de la cual depende la seguridad de las personas y la paz pública. Además, al tener la responsabilidad de la protección de los derechos humanos de todas las personas, su actuación está sujeta a una vigilancia especial (Olamendi y Salgado, 2017).

Los principios de las instituciones policiales están establecidos en el artículo 21, párrafo 9º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señala:

La seguridad pública es una función a cargo de la Federación, las entidades federativas y los Municipios, que comprende la prevención de los delitos; la investigación y persecución para hacerla efectiva, así como la sanción de las infracciones administrativas, en los términos de la ley, en las respectivas competencias que esta Constitución señala. La actuación de las instituciones de seguridad pública se regirá por los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos reconocidos en esta Constitución.

La Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública establece la integración, la organización y el funcionamiento del Sistema Nacional de Seguridad Pública, así como la distribución de competencias y las bases de coordinación entre la federación, los estados, la Ciudad de México y los municipios. Además, la legislación y los sistemas estatales de seguridad pública tienen una función complementaria para el logro de

4 La Suprema Corte de Justicia de la Nación es el máximo órgano jurisdiccional del Poder Judicial, compuesto por 11 ministros, cuyo cargo tiene una duración de 15 años. La Corte trabaja en Pleno o en Salas. Tiene a su cargo el control de la constitucionalidad, la protección de los derechos fundamentales de los gobernados, el equilibrio entre los distintos poderes y ámbitos de gobierno, y la unificación de criterios interpretativos.

5 Artículo 49 y artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

6 Antes denominada Procuraduría General de la República, se encontraba supeditada al Poder Ejecutivo. Con las reformas constitucionales en materia de seguridad y justicia de 2008, que entró en vigor en junio de 2016, de derechos humanos, en 2011, y la reforma política de 2014, ordenaron su transformación con la finalidad de dotarla de mayor autonomía e independencia del Ejecutivo, lo que significó un enorme reto a las instituciones de procuración de justicia en el país.

los objetivos del sistema nacional en el ámbito estatal (Olamendi y Salgado, 2017).

La actuación policial antes de la reforma constitucional de 2008, que entró en vigor en 2016, estaba reducida a la flagrancia, detener, poner a disposición y llenar el parte informativo, sin profundizar ni involucrarse en otras etapas del proceso penal. A partir de la reforma, cambian las posibilidades de intervención de los sujetos procesales, incluidas las corporaciones policiales. Ahora, los policías tienen una serie de obligaciones derivadas de su función como primer respondiente (primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención). **El primer respondiente identifica víctimas, testigos u otros que requieran protección, auxilio o atención, por lo que determinará su canalización para su debida atención. Según corresponda, realiza entrevistas o toma los datos de las personas vinculadas a los hechos, preserva la escena, documenta o registra los hechos en el informe policial homologado, el cual permite obtener información del caso y generar estadísticas** (art. 41 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública) (Guzmán, 2019). Ahora, para lograr la condena de un delito en flagrancia es indispensable que el policía aprehensor comparezca ante el juez en audiencia pública y se someta al interrogatorio. El nuevo sistema abre la posibilidad a los policías de amplificar y enriquecer su experiencia profesional.

Los servicios policiales deben estar estrechamente vinculados con el resto de los servicios esenciales, por su presencia en las instituciones públicas y su papel como primer respondiente en cuanto a la atención que deben prestar a las mujeres y niñas víctimas de violencia según el Protocolo Nacional de Primer Respondiente,⁷ su labor en el seguimiento y la correcta aplicación de las órdenes de protección, así como por la capacidad de respuesta inmediata a través de las líneas de emergencia operadas por esa corporación.

El papel del sector policial/judicial en la atención de la violencia contra las mujeres y niñas

México ha logrado grandes avances y mejoras en los marcos jurídicos tanto a nivel federal como a nivel estatal gracias a las leyes sobre igualdad entre mujeres y hombres y a las leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, y a los protocolos de actuación de policías en casos de violencia y en los sistemas judiciales, los cuales garantizan el derecho de las muje-

res a una vida libre de violencia, atención multidisciplinaria y de calidad en casos de violencia.

Algunos **de los avances** en este sector son los siguientes:

- La **policía de género**, estrategia implementada en algunos municipios y a nivel estatal en el Estado de México. Comenzó a operar con 20 elementos en diciembre de 2018, a los que se sumaron 20 más en enero de 2019. Se planea integrar una fuerza compuesta por unos 300 o 400 agentes, los cuales estarán certificados por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM) en temas de violencia intrafamiliar y agresiones sexuales y físicas.⁸
- El **Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género**⁹ constituye un instrumento que permite, a quienes tienen a su cargo la labor de impartir justicia, identificar y evaluar en los casos sometidos a su consideración (p. 9):
 - Los impactos diferenciados de las normas.
 - La interpretación y aplicación del derecho de acuerdo a roles estereotipados sobre el comportamiento de hombres y mujeres.
 - Las exclusiones jurídicas producidas por la construcción binaria de la identidad de sexo y/o género.
 - La distribución inequitativa de recursos y el poder que deriva de estas asignaciones.
 - La legitimidad del establecimiento de tratos diferenciados en las normas, resoluciones y sentencias.

El público objetivo de este protocolo es quienes imparten justicia a nivel federal y estatal, y todas aquellas personas e instituciones involucradas en los procesos de acceso a la justicia, auxiliándolos a impartir justicia con perspectiva de género y adecuándose a los más altos estándares nacionales e internacionales.

- El **Programa de Fortalecimiento para la Seguridad de Grupos en Situación de Vulnerabilidad** deriva del trabajo en conjunto del Comisionado Nacional de Seguridad, la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito en México y la Embajada de Estados Unidos, con los objetivos de incidir en la mejora del respeto a los derechos humanos de las personas, así como para fortalecer la prevención y la atención de las instituciones policiales y de los Centros de Respuesta Inmediata (911) a las víctimas de violencia de género, en un marco de garantizar una vida libre de violencia. De la misma forma, el proyecto fortalece la coordinación entre las Unida-

7 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf

8 <http://www.siempre.mx/2018/12/la-policia-de-genero/>

9 https://www.sitios.scjn.gob.mx/codhap/sites/default/files/archivos/paginas/Protocolo_perspectiva_de_genero_REVDIC2015.pdf

des Policiales y los Centros de Justicia para las Mujeres fomentando la respuesta integral y una adecuada canalización de las víctimas. Como parte de la estrategia, se han ejecutado capacitaciones en 20 estados a agentes policiales estatales y, en algunos, a nivel municipal y a operadores/as de llamadas de emergencia. Se contempla capacitar a más de 8,000 agentes policiales y operadores y operadoras de los Centros de Respuesta Inmediata.¹⁰

- La creación de **protocolos de actuación interinstitucional**, como el “Protocolo de investigación ministerial, pericial y policial con perspectiva de género para violencia sexual”, el “Protocolo de investigación ministerial, policial y pericial con perspectiva de género para el delito de feminicidio”, o las **medidas específicas sobre erradicación de violencia contra las mujeres**, por ejemplo, el “Protocolo único de prevención, atención y sanción del acoso y hostigamiento sexual de la Administración Pública Federal”, el “Protocolo homologado para la búsqueda de personas desaparecidas y la investigación del delito de desaparición forzada”, el “Protocolo para la búsqueda de personas desaparecidas o no localizadas” y el “Protocolo de actuación para el personal de la Procuraduría General de la República en casos que involucren la orientación sexual o la identidad de género”.
- La sentencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) por el caso Mariana Lima. En este caso,¹¹ llevado por el Observatorio Nacional contra el Feminicidio (ONCF), quienes acompañaron a la señora Irinea Buendía en la investigación de los hechos, no se protegió la escena del crimen ni la cadena de custodia; no se recogió ninguna evidencia de la escena del crimen; no se realizaron las diligencias mínimas de investigación, y los peritajes realizados no dan cuenta de la complejidad de los hechos. Estos son imprecisos e incluso omisos, no fueron realizados con perspectiva de género e, inclusive, algunos de los peritos han manifestado recientemente que sus primeros peritajes omitieron datos importantes. Por ello, la SCJN resolvió que: 1) Todo caso de muertes de mujeres, incluidas aquellas que *prima facie* parecerían haber sido causadas por motivos criminales, suicidio y algunos accidentes, deben analizarse con perspectiva de género para poder determinar si hubo o no razones de género en la causa de la muerte y para poder confir-

mar o descartar el motivo de la muerte. 2) El deber de investigar adquiere mayor relevancia en un contexto de violencia contra las mujeres, puesto que se debe tomar como una posible línea de investigación el hecho de que la mujer muerta haya sido víctima de violencia de género. 3) Las autoridades que investigan una muerte violenta deben intentar como mínimo: i) identificar a la víctima; ii) proteger la escena del crimen; (iii) recuperar y preservar el material probatorio; iv) investigar exhaustivamente la escena del crimen; v) identificar posibles testigos y obtener declaraciones; vi) realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados; vii) determinar la causa, forma, lugar y momento de la muerte, y cualquier patrón o práctica que pueda haberla causado. En las muertes de mujeres se deben preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual y se deben hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia. Las investigaciones policiales y ministeriales por presuntos feminicidios deben analizar la conexión que existe entre la violencia contra la mujer y la violación de otros derechos humanos, así como plantear posibles hipótesis del caso, basadas en los hallazgos preliminares que identifiquen la discriminación o en las razones de género como los posibles móviles que explican dichas muertes. 4) El éxito o fracaso de una investigación penal suele estar determinado por la protección y el análisis de la escena del crimen y sus escenas relacionadas. En consecuencia, tales diligencias deberán comenzar con una exhaustiva inspección ocular por el funcionario a cargo de la investigación, realizando todas las acciones que estime necesarias para preservar la escena y documentando todos los datos que estime pertinentes.

Retos y obstáculos del sector policial/judicial

Algunos retos actuales en el sector policial/judicial en México son: avanzar en la implementación y el cumplimiento de las leyes en la materia por parte de todos los prestadores de servicios policiales y judiciales; mejorar la capacitación, las condiciones de trabajo y los salarios de los cuerpos policiales en todos los niveles de gobierno para contar con personal capacitado y eficiente; abatir los niveles de corrupción e impu-

¹⁰ <http://www.policia-mas.org/>

¹¹ El 25 de marzo de 2015, la Suprema Corte de Justicia mexicana emitió la sentencia relativa a la investigación de la muerte violenta de Mariana Lima Buendía, la cual constituye el primer pronunciamiento de este tribunal relacionado con el feminicidio. La decisión fue el reconocimiento del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y discriminación, así como de la obligatoriedad de investigar y juzgar con perspectiva de género, además de un esfuerzo por brindar la reparación integral por violaciones de derechos humanos. La sentencia abre, además, varios debates, como el alcance del parámetro de control de regularidad constitucional y la pertinencia de que un tribunal constitucional analice, a detalle, una investigación ministerial, o sobre el alcance de las reparaciones a través del amparo. Así, la decisión demuestra que una sentencia de amparo puede constituir una acción reparadora y una garantía del derecho a la verdad (Quintana Osuna, 2018).

nidad; aplicar las sanciones que marca la ley cuando los prestadores de servicios judiciales y policiales no cumplan con su obligación o lo hagan con negligencia o dolo; el tránsito a un sistema penal restaurativo adversarial que privilegie el uso de justicia alternativa; la extendida ola de criminalidad, la delincuencia organizada, el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata y la vulnerabilidad de las mujeres frente a estas estructuras criminales; la falta de registro de datos en los sistemas de seguridad pública y de justicia.

La respuesta del sector policial y judicial con frecuencia no opera al nivel necesario para abordar la gravedad, la naturaleza y el alcance de la violencia de gé-

nero, proteger el bienestar y la seguridad de las víctimas y sobrevivientes y garantizar el acceso de las mujeres a la justicia con perspectiva de género.

Diversos estudios realizados en todo el mundo muestran que la inmensa mayoría de los agresores no sufre ningún tipo de consecuencia jurídica (Johnson, Ollus y Nevala, 2008). En México, solamente una minoría de los casos de violencia contra las mujeres son denunciados. A continuación, se presentan los resultados de la Endireh 2016 sobre las razones de mujeres que han sufrido violencia física o sexual para no acudir a ninguna institución o autoridad, según el ámbito donde ocurrió.

RAZÓN/ÁMBITO	ESCOLAR	LABORAL	COMUNITARIA	FAMILIAR
Se trató de algo sin importancia que no la afectó	49.3%	41.1%	49.5%	34.1%
Miedo a las consecuencias o amenazas	11%	23.9%	7.3%	19.5%
Vergüenza	9.8%	14%	8.9%	14.3%
No sabía cómo o dónde denunciar	9.8%	20%	15.2%	9.1%
Pensó que no le iban a creer o que le iban a decir que era su culpa.	9.8%	17.1%	4.7%	11.2%
	8.6 millones	3.6 millones	15.9 millones	1.5 millones

Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (Endireh) 2016, Inegi

De acuerdo con los últimos resultados a nivel nacional de la Envipe 2019;¹² sobre el nivel de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, el Ejército y la Marina son las autoridades con una mayor percepción de confianza (90 y 87%, respectivamente), mientras que la policía ministerial, los jueces, los ministerios públicos y fiscalías estatales, la policía preventiva municipal y la policía de tránsito son los que tiene una menor percepción de confianza, debajo del 55%. En esta misma encuesta, se señala que, a nivel nacional, solo el 10.6% de los delitos se denuncia. De estos, se inició averiguación previa o carpeta de investigación por parte del Ministerio Público del 63.9%, es decir, solo del 6.8% del total. El 93.2% de los delitos no fueron denun-

ciados o no se abrieron carpetas de investigación. La impunidad sigue prevaleciendo en delitos de violencia contra las mujeres y feminicidios, dada la alta incidencia de casos y su escaso procesamiento y condena.¹³

En los casos en que las mujeres optan por no emprender acciones judiciales a través del sistema penal, sino que deciden actuar por la vía civil, administrativa o amparándose en el derecho de familia, pueden enfrentarse a procesos legales costosos, complicados y prolongados, con poca o ninguna asistencia jurídica, y sin que los tribunales civiles y de familia tengan en cuenta el historial de violencia de las mujeres a la hora de resolver sobre la custodia infantil y el contacto con sus hijas e hijos (Johnson y Fraser, 2011; Hudson, Lee Brown y Nielsen, 2011). Cabe mencionar que, aun cuando los

¹² https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/envi/2019/doc/envi2019_presentacion_nacional.pdf

¹³ El Ministerio Público informa sobre las denuncias presentadas por delitos de género a nivel nacional. En 2014, hubo 32,608 denuncias y, en 2015, 28,574; en 2016 la cifra provisional fue de 9,670 denuncias registradas hasta el mes de abril. Los datos referidos son de procesos penales, civiles o laborales por violencia contra las mujeres, lo que reduce el número de las causas penales por delitos de violencia contra las mujeres, puesto que se trata de acciones de ramas jurídicas diversas, no solo penales. El número de "prentos homicidios de mujeres" en 2015 a nivel nacional fue de 2,277; la mayoría eran mujeres entre 25 y 29 años. La entidad federativa con los números más altos de feminicidio fue el Estado de México, seguido por Guerrero y Jalisco. En ese mismo año, el número de procesados o imputados por el delito de feminicidio fue de 354, y 63 sentenciados que el estado indica que podrían o no ser sentencias condenatorias.

juzgadores cuentan con criterios como el Protocolo para juzgar con la perspectiva de género de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, aún hay resistencias u omisión de su aplicación; si bien no es obligatorio, su contenido está basado en la normativa nacional e internacional. La incorporación de la perspectiva de género en la labor jurisdiccional implicar cumplir la obligación constitucional y convencional de hacer realidad el derecho a la igualdad.

No debemos omitir que en las instituciones policiales y judiciales siguen prevaleciendo sesgos o estereotipos de género. Algunos de los más frecuentes están relacionados con características de las víctimas como la forma de vestir, la historia sexual, el estado emocional, la presencia de enfermedad mental o el consumo de sustancias, o con la situación de violencia, como la resistencia que opuso la víctima y la presencia o ausencia de signos de daño físico. La eliminación de estos sesgos puede tener un efecto real e inmediato sobre la seguridad de las víctimas, fomenta la confianza y las posibilidades de denuncia, y puede prevenir la revictimización (Olamendi y Salgado, 2017).

También es importante destacar que, dentro de los códigos penales estatales, si bien se reconoce la violencia contra las mujeres en el ámbito familiar y la de tipo sexual, no hay una homogeneidad en los tipos de violencia que tipifican. Por ejemplo, el de Chihuahua reconoce la violencia familiar y sexual en los términos de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia;¹⁴ en el Estado de México, el Código reconoce la violencia de género en sus diversos ámbitos, es el más amplio en la tipificación y, además, excluye de la suspensión de la sanción, el indulto y el perdón los delitos de violencia de género;¹⁵ en Guerrero, solo reconoce la violencia familiar y de género al igual que los delitos de índole sexual. Aunque no todos los códigos prohíben expresamente la conciliación, es fundamental que se evite en los casos de violencia de género contra mujeres y niñas, ya que vulnera sus derechos y no puede existir en relaciones desiguales, que son la base de la violencia.

En el caso particular de México, al ser una federación con 32 entidades, cada una cuenta con su propia legislación estatal que, si bien toma como base la federal, implica planteamientos jurisdiccionales distintos en los casos de atención a la violencia. Además, la falta de homogeneidad implica también mayores brechas de desigualdad en el ejercicio de los derechos de las mujeres y niñas de acuerdo con sus contextos geográficos.

6.2 OBJETO Y ALCANCE

Una respuesta de calidad por parte de los servicios policiales y judiciales es crucial para garantizar que las leyes pertinentes contra la violencia se adecúen a las normas internacionales; se apliquen; protejan a las mujeres y las niñas frente a la violencia y eviten que esta se repita; que los autores de la violencia rindan cuentas, y se establezcan reparaciones efectivas para las víctimas y sobrevivientes. Los sistemas judiciales y todos los agentes que operan en él deben ser responsables de garantizar el cumplimiento de sus obligaciones. El objeto del **Módulo sobre los servicios judiciales y policiales** (Módulo III) del Paquete de Servicios Esenciales es ayudar a las instituciones estatales y municipales a garantizar una respuesta de calidad del ámbito policial y del sistema judicial como parte del enfoque holístico, integral y multisectorial en relación con la eliminación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

Este módulo parte del reconocimiento de que las víctimas y las sobrevivientes necesitan disponer de una amplia variedad de opciones para obtener justicia incluyendo mecanismos alternativos de solución de controversias. En el módulo se abordan diversos aspectos de los ámbitos jurídicos pertinentes: asuntos de derecho penal, de derecho civil (como reclamaciones por daños y perjuicios o por responsabilidad civil), de derecho familiar (como divorcios, custodia infantil y cuestiones relacionadas con la manutención) y de derecho administrativo (como los mecanismos de indemnización estatal en asuntos penales que impliquen procesos de atención y reparación a víctimas directas o indirectas).

Estas directrices relativas a los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial ofrecen orientación de cara al diseño, la implementación y evaluación de respuestas de calidad por parte del sector judicial y de los servicios policiales para las mujeres y las niñas que experimentan cualquier forma de violencia de género. También abordan la importancia de los servicios del ámbito policial en su papel como primer responsable en casos de violencia contra mujeres y niñas, según el Protocolo Nacional de Primer Respondiente, a partir del cual le corresponde, además de corroborar la denuncia, identificar si las víctimas requieren auxilio, protección o atención y canalizarla a los servicios según corresponda.¹⁶ De acuerdo con el Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género, la actuación policial debe ser de pleno respeto a la víctima, brindándole información sobre las dependencias de atención, canalizándola a los servi-

¹⁴ Último párrafo del artículo 193, Código Penal del Estado de Chihuahua.

¹⁵ Artículos 71, 90, 91, 275, 276, 277, 278, 279, 280 Bis, 281, Código Penal del Estado de México.

¹⁶ Protocolo Nacional Primer Respondiente.

cios de salud, jurídicos o psicológicos de acuerdo con lo que decida y requiera, y dar seguimiento y cumplimiento a las órdenes de protección de acuerdo al nivel del riesgo.¹⁷

Las mujeres y niñas que experimentan violencia de género también pueden entrar en contacto con el sistema judicial por tener problemas con la ley. Las consideraciones especiales relativas a las víctimas y sobrevivientes de la violencia contra las mujeres que han sido acusadas o a las que se han impuesto cargos penales se centran únicamente en las mujeres, no en las niñas, ya que esto último conllevaría un examen de las normas internacionales referentes a la justicia de menores, algo que trasciende el alcance de este documento.

En este módulo se utilizan los términos genéricos de “proveedor de servicios policiales” y de “proveedor de servicios de justicia”, según sea el ámbito de competencia, que se centra en las tareas y las actividades de prestación de servicios de los sistemas policial y judicial formal.

Los servicios se agrupan de acuerdo con las fases generales del sector policial y del sistema judicial: prevención; contacto inicial; investigación; fase previa al juicio y procesos de audiencia previos; procesos y audiencias judiciales; rendición de cuentas de los agresores y reparaciones, y procesos posteriores al juicio. También hay servicios que deben estar disponibles en todo el sistema judicial: protección, asistencia, comunicación y coordinación del sistema judicial con otros sectores.

DIAGRAMA 1. EL CONTINUO DE LA JUSTICIA



6.3 TERMINOLOGÍA

Asistencia jurídica/letrada: Se utiliza en este módulo la definición recogida en los Principios y Directrices de las Naciones Unidas sobre el Acceso a la Asistencia Jurídica en los Sistemas de Justicia Penal; hace referencia al asesoramiento, la asistencia y la representación jurídica prestados a las víctimas y las sobrevivientes sin costo para quienes carecen de medios suficientes para sufragar este servicio, o cuando así se requiere en interés de la justicia. La asistencia jurídica incluye también el acceso a la información de naturaleza legal.

Contacto inicial: Incluye la presentación de una denuncia ante la policía, la documentación de la denuncia,

el registro de un asunto penal, los servicios de asesoramiento prestados por abogados, el registro de asuntos civiles o la presentación de solicitudes administrativas ante los mecanismos de indemnización del Estado, así como las solicitudes de separación, custodia o de medidas de protección urgentes o de emergencia a través tribunales, órganos o mecanismos penales, civiles, administrativos o de familia.

Continuo de la justicia: Proceso que se extiende desde el momento en que una víctima o sobreviviente accede al sistema hasta que se resuelve el asunto. El itinerario que seguirá una mujer dependerá de sus necesidades. Puede utilizar diversas opciones, desde la interposición de una denuncia o la presentación de una

¹⁷ Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género.

reclamación que desencadenen el inicio de una investigación penal y el enjuiciamiento hasta la búsqueda de protección, pasando por demandas civiles como las relativas al divorcio, la custodia infantil o la percepción de indemnizaciones por daños personales o de otro tipo, incluso por parte de los regímenes administrativos del Estado, sea simultáneamente o en diferentes momentos del tiempo.

Derechos humanos: Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.¹⁸

Directrices de calidad: Respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las directrices de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y reflejan las mejores prácticas reconocidas en la respuesta frente a la violencia de género.

Elementos centrales: Son características o componentes de los servicios esenciales que son aplicables en cualquier contexto y garantizan un funcionamiento eficaz del servicio.

Empoderamiento: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades (LGAMVLV).

Fase previa al juicio y procesos de audiencia previos: En asuntos de justicia penal, incluyen las audiencias de fianza, las audiencias preliminares, la selección de los cargos, la decisión de enjuiciar al acusado y la preparación del juicio penal. En asuntos civiles y de familia, estos términos incluyen las órdenes provisionales de asistencia y custodia infantil, los procedimientos de investigación en el caso de los asuntos civiles, y la preparación del juicio o audiencia. En asuntos de derecho administrativo, como los procedimientos incoados para reclamar una indemnización por daños penales, se reconoce que

estos procedimientos pueden tener lugar en ausencia de asuntos civiles o penales o además de estos, e incluyen la provisión de documentación en la que se sustente la demanda.

Indemnización: Compensación cuantificable por los daños ocasionados por la violencia. Incluye tanto reparaciones de naturaleza pecuniaria como no pecuniaria.

Investigación: Incluye la valoración y el examen del caso; generalmente se lleva a cabo en el seno de los sistemas judiciales penales. Incluye la gestión de escenarios; la planificación de la investigación y la realización de entrevistas a víctimas/sobrevivientes y testigos; la recogida de pruebas y su procesamiento y análisis; exámenes médico-jurídicos; la identificación, el interrogatorio, la detención y el enjuiciamiento de sospechosos, y la documentación de los hallazgos y de las medidas adoptadas.

Juicio/audiencia judicial: Incluye la presentación de pruebas y el veredicto o sentencia civil, así como la presentación de pruebas a un órgano administrativo y la resolución final de este.

Medidas preventivas: Desde la perspectiva de la persona que provee los servicios de justicia, este término hace referencia a las actividades principalmente centradas en intervenciones dirigidas a poner fin a la violencia y evitar que se produzcan nuevos casos de violencia en el futuro, así como a alentar a las mujeres y niñas a interponer denuncias por su propia seguridad.

Órdenes de protección: Son actos de protección y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, y son fundamentalmente precautorias y cautelares. Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente después de que tengan conocimiento de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres (art. 27 LGAMVLV).

Perspectiva de género: Es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres. Contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la re-

¹⁸ <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

presentación política y social en los ámbitos de toma de decisiones (LGAMVLV).

Primer respondiente: Primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención.

Procesos posteriores al juicio: Incluye la aplicación de medidas correctivas en lo que respecta a la protección de la víctima/sobreviviente, la minimización del riesgo de que esta vuelva a ser atacada por su agresor y la rehabilitación de este último. También engloba los servicios de prevención y respuesta prestados a las mujeres que permanecen detenidas en centros correccionales, así como a las mujeres detenidas que han enfrentado violencia.

Proveedor/a de servicios judiciales: Este término incluye al funcionariado estatal y gubernamental, a la judicatura, la fiscalía, la policía, la asistencia letrada, el personal de la administración judicial, abogadas y abogados, asistentes jurídicos y personal de servicios sociales y asistencia a las víctimas.

Pruebas médico-jurídicas: En esta herramienta, este término se utiliza de acuerdo con la definición de la Organización Mundial de la Salud: “lesiones anogenitales y en otras zonas del cuerpo documentadas, y estados emocionales, así como las muestras y pruebas tomadas del cuerpo o la ropa de la víctima exclusivamente con fines legales. Dichas pruebas incluyen la saliva, el fluido seminal, el cabello, el vello púbico, la sangre, la orina, tejidos, residuos y tierra” (Du Mont y White, 2007).

Reparaciones: Con este término se entiende la compensación, en la medida de lo posible, de las consecuencias de un acto ilegal y el establecimiento de la situación que, con toda probabilidad, habría existido si no se hubiera perpetrado dicho acto. Las reparaciones engloban los aspectos procesal y sustantivo.¹⁹ Desde el punto de vista procesal, el procedimiento a través del cual se escuchan las reclamaciones de infracción y son resueltas por los órganos competentes, sean estos judiciales o administrativos, deben estar orientados a las mujeres, estar disponibles y ser accesibles y adaptables a las necesidades y prioridades específicas de las diferentes mujeres. Los procedimientos también deben superar los obstáculos que tradicionalmente suelen encontrarse a la hora de tratar de acceder a las instituciones que se ocupan de la concesión de reparaciones. Desde la óptica sustantiva, las reparaciones consisten en los resultados de los procedimientos y, de manera más general, las medidas de

compensación otorgadas a las víctimas. Esto incluye reflexionar sobre formas eficaces de compensar a las víctimas por los daños sufridos, como el derecho de daños, seguros, fondos fiduciarios para las víctimas y mecanismos de reparación públicos. También incluye las pérdidas de carácter no económico, que generalmente perjudican a las mujeres en mayor medida que a los hombres. Las reparaciones pueden adoptar formas muy diversas: restitución, compensación, reconocimiento público de los hechos y aceptación de responsabilidad, enjuiciamiento de los agresores, restablecimiento de la dignidad de la víctima a través de diversas iniciativas, así como el ofrecimiento de garantías de que la violencia no se repetirá. Si bien el concepto de reparación puede incluir también elementos de justicia retributiva y la necesidad de abordar las desigualdades, injusticias, prejuicios y sesgos preexistentes, o de otras percepciones y prácticas sociales que permitan la violencia contra las mujeres, no existe acuerdo acerca de cómo reflejar las reparaciones transformadoras estructurales en los servicios esenciales en el ámbito judicial. Las medidas de reparación deberían garantizar que las compensaciones sean integrales y no sean mutuamente excluyentes.

Restitución: Hace referencia a las medidas adoptadas para restaurar la situación original en la que vivía la víctima antes de enfrentar violencia.

Salud: Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

Servicio jurídico: En el contexto de los servicios esenciales, este término incluye la asistencia jurídica y los servicios prestados por las y los fiscales a las víctimas, teniendo en cuenta especialmente que en determinadas jurisdicciones estas no están legitimadas para actuar personalmente en procedimientos penales.

Servicios esenciales: Es el conjunto de servicios básicos prestados por el sector de atención sanitaria, los servicios sociales y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género.

Sistemas judiciales formales: Sistemas judiciales que están bajo la responsabilidad del Estado y sus agentes. Incluyen las leyes promulgadas por el gobierno e instituciones como la policía, el ministerio fiscal, los tribunales y los centros penitenciarios, que son los res-

¹⁹ Relatora Especial de las Naciones Unidas sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias, Rashida Manjoo, A/HRC/14/22, 19 de abril de 2010.

ponsables de aplicar y hacer cumplir las leyes del Estado y de administrar las sanciones impuestas por la infracción de las leyes.

Víctima/sobreviviente: Hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pretende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales.²⁰ Es necesario respetar la forma en que las mujeres se nombren a sí mismas; es posible que hagan un uso indistinto de los dos términos o que puedan usarlos en distintos momentos del proceso de recuperación. Identificarse como víctima puede servir en un primer momento para señalar un daño, incluso para tener acceso a los servicios de salud y legales; posteriormente se puede transitar hacia ser una sobreviviente, cuando consideran que han enfrentado la situación o avanzado hacia dejarla atrás (Guzmán, 2019).

Violencia contra las mujeres: Es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.²¹

Violencia de género: Es “todo acto de violencia por motivos de género que se dirija contra una mujer porque es una mujer o que afecte desproporcionadamente a las mujeres”.²²

Violencia dentro de la pareja: “[L]a forma más común de violencia experimentada por las mujeres en todo el mundo [...] comprende toda una gama de actos sexuales, psicológica y físicamente coercitivos practicados

contra mujeres adultas y adolescentes por una pareja actual o anterior, sin el consentimiento de la mujer. La violencia física entraña el uso intencional de la fuerza física, el vigor o un arma para dañar o lesionar a la mujer. La violencia sexual comprende el contacto sexual abusivo, hacer que una mujer participe en un acto sexual no consentido y la tentativa o consumación de actos sexuales con una mujer que está enferma, incapacitada, bajo presión o bajo la influencia de alcohol u otras drogas. La violencia psicológica consiste en actos tendientes a controlar o aislar a la mujer, así como a humillarla o avergonzarla. La violencia económica entraña negar a una mujer el acceso a los recursos básicos o el control sobre ellos”.²³

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV).

Violencia sexual: Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer al concebirla como objeto (LGAMVLV). Es la “violencia infligida por un pariente, un amigo, un conocido, un vecino, un compañero de trabajo o un extraño”.²⁴ Los profesores o las autoridades eclesiósticas también han sido identificadas como agresores. Incluye el hecho de obligar a otra persona a realizar un acto sexual contra su voluntad, a menudo por un agresor conocido por ellas, en espacios privados o incluso en espacios públicos, en la escuela, en el lugar de trabajo y en la comunidad.

20 En el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>), se señala el debate existente en torno a los términos “víctima” y “sobreviviente”. Hay quien sugiere que debería evitarse el término “víctima” porque implica pasividad, debilidad y una vulnerabilidad inherente, y no reconoce la realidad de la resiliencia y la actuación de las mujeres. Para otras personas, el término “sobreviviente” plantea problemas, puesto que niega el sentimiento de victimización que experimentan las mujeres que han sido objeto del crimen violento. En consecuencia, en estas directrices se utiliza el término “víctima/sobreviviente”.

21 Naciones Unidas (1993), Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, Ginebra, Naciones Unidas.

22 CEDAW, Recomendación General núm. 19, párr. 6, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>

23 Informe del secretario general (2006), “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer”, Naciones Unidas, A/61/122/Add.1, 6 de julio de 2006, pp. 111-112: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

24 *Ibidem*, párr. 128.

CAPÍTULO 7.

Marco de los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial

7.1 MARCO GENERAL

El marco de las directrices para la prestación de unos servicios esenciales de calidad en el ámbito judicial y policial incorpora cuatro componentes interrelacionados:

- **Los principios** en los que se apoya la prestación de todos los servicios esenciales.
- **Las características comunes** que describen un conjunto de actividades y enfoques comunes a todas las áreas, y que respaldan el funcionamiento y la prestación eficaces de los servicios.
- **Los servicios esenciales** que establecen los servicios mínimos absolutamente necesarios para garantizar la protección de los derechos humanos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que sea objeto de violencia dentro de la pareja o violencia sexual fuera de la pareja.
- **Los elementos fundamentales** que deben estar presentes para posibilitar la prestación de servicios de calidad en todos los servicios y medidas esenciales.

7.2 MARCO ESPECÍFICO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES EN EL ÁMBITO JUDICIAL Y POLICIAL

Principios

Tanto en instrumentos internacionales como en ordenamientos nacionales y locales, se señalan ciertos principios bajo los cuales debe actuar el personal judicial y policial para garantizar los derechos humanos de las mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de violencia de género. En la Ley General de Víctimas²⁵ se establecen: dignidad, buena fe, complementariedad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque transformador, gratuidad, igualdad y no discriminación, interés superior de la niñez, máxima protección, no criminalización, victimización secundaria, participación conjunta, progresividad y no regresividad, publicidad, rendición de cuentas, transparencia y trato preferente.

Al aplicar los principios generales, el personal de los servicios policiales y de justicia debería tener presentes los siguientes aspectos:

- La dinámica de desigualdades entre mujeres y

hombres genera vulnerabilidades específicas de género, como la dependencia económica y jurídica que, entre otras cosas, afecta el uso que hacen las mujeres de los servicios de justicia, crea obstáculos para acceder a la justicia e incluso da lugar a que determinados recursos judiciales las perjudiquen (como, por ejemplo, las multas impuestas en casos de violencia dentro de la pareja).

- Los servicios judiciales y policiales no deberían poner en peligro los derechos de las mujeres y las niñas ni ser coercitivos, y deberían estar basados en un enfoque transformador desde el punto de vista del género.
- Un enfoque centrado en las mujeres en lo que respecta a la prestación de servicios judiciales y policiales sitúa las necesidades y realidades de las mujeres y las niñas en el centro de cualquier servicio de justicia, priorizándolas frente a los objetivos de las propias instituciones judiciales. Esto significa dar prioridad a la seguridad, el empoderamiento y la recuperación de las mujeres; tratar a toda mujer con respeto, así como prestarles asistencia y mantenerlas informadas a lo largo de todo el proceso judicial. La carga de la búsqueda de justicia está en el Estado y no en las mujeres.
- Para exigir que los agresores rindan cuentas de sus actos, es necesario que los servicios judiciales y policiales respalden y faciliten la participación de las víctimas y sobrevivientes en el proceso judicial, promuevan su capacidad de actuar o ejercer sus facultades y, al mismo tiempo, garanticen que la carga de la búsqueda de justicia no recaiga en ellas, sino en el Estado.
- Que pueden recibir sanciones administrativas y/o de otro tipo si revictimizan y/o violentan a las víctimas/sobrevivientes u omiten llevar a cabo sus funciones en perjuicio de ellas.

Características comunes

Al aplicar los principios generales, las personas que proveen los servicios policiales y de justicia deberían tener presentes los aspectos siguientes:

- El hecho de no tomar en cuenta en ningún momento las cuestiones relativas a la protección y la asistencia a lo largo de todo el proceso judicial puede acarrear consecuencias catastróficas.

- Una comunicación sistemática, oportuna, clara y eficaz y la coordinación de los servicios, las redes y los mecanismos de referencia y canalización entre las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia y de otros servicios son fundamentales para proteger a las víctimas y garantizar su seguridad, así como para asegurar que las víctimas/sobrevivientes reciban el apoyo que merecen.

Elementos fundamentales

Al aplicar los principios generales, el personal que provee los servicios de justicia debería tener presentes los aspectos siguientes:

- Un marco de derecho penal que tipifique como delito todas las formas de violencia contra las mujeres, así como unos marcos de derecho penal, civil, administrativo, de familia y de atención a víctimas que garanticen la prevención, la protección, el enjuiciamiento, la resolución y la concesión eficaces de reparaciones de conformidad con las normas internacionales.
- El personal policial que brinda atención a víctimas y sobrevivientes debe ser seleccionado en el marco de los procesos de servicio profesional de carrera.
- Partir de la veracidad de la denuncia y declaraciones. Es frecuente que se cuestione la veracidad del relato de la violencia, especialmente la sexual, que hacen las mujeres o las niñas. A veces se basa en la creencia de que las niñas mienten o tienen “demasiada imaginación”, mientras que las mujeres querrían afectar —por algún motivo— al agresor (Guzmán, 2019).
- La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece que se deben: “Evitar procedimientos de mediación o conciliación, por ser inviables en una relación de sometimiento entre el Agresor y la Víctima”.²⁶
- La realización de investigaciones, el enjuiciamiento y la resolución de los casos de violencia contra las mujeres suelen ser complejos y requieren conocimientos, capacidades y aptitudes especializados; por ello, se requiere la capacitación y actualización constante dentro de sus horarios de trabajo considerando los turnos de 24 por 24 que tiene el personal policial.
- Debería estudiarse la posibilidad de prestar los servicios de justicia a través de unidades especializadas y multidisciplinarias dentro del sector judicial (como tribunales especializados en violencia doméstica, fiscalías especializadas en violencia de género y dependencias policiales especializadas).
- Asimismo, se requiere garantizar el personal suficiente para la atención de la demanda existente. La capacidad de atención está rebasada tanto en el número de policías como en los Ministerios Públicos y la Fiscalías Especializadas de las Mujeres, y ello implica la revictimización o la violación al debido proceso de las mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes de la violencia.
- Se requieren presupuestos suficientes para realizar peritajes, asegurar las cadenas de custodia y resguardar las pruebas, así como para garantizar los sueldos del personal y el gasto operativo como la gasolina de las patrullas.

²⁶ Fracción IV del artículo 8 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/IgamvLv_130418.pdf



CAPÍTULO 8. Directrices relativas a los servicios esenciales en el ámbito judicial y policial

De acuerdo con el artículo 1 Constitucional: “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 este sentido, y considerando el derecho a una vida libre de violencia y otros derechos humanos asociados, todo el personal del sector policial/judicial debería tener conocimiento suficiente y aplicar los ordenamientos vigentes para brindar la atención de la violencia que enfrentan las mujeres en todas las etapas de vida.

Solo el trabajo conjunto del poder judicial y del sector policial logrará abatir la impunidad en la mayoría de los casos de violencia de género.

Ya se han señalado las diferentes competencias en los tres niveles de gobiernos; también es necesario destacar la complejidad del continuo de justicia en nuestro país. Solo el trabajo conjunto del poder judicial y del sector policial logrará abatir la impunidad en la mayoría de los casos de violencia de género.

SERVICIO ESENCIAL 1. PREVENCIÓN

Es importante que las proveedoras y los proveedores de servicios policiales y de justicia apoyen firmemente las iniciativas gubernamentales y organizaciones de la sociedad civil que persigan la igualdad de las mujeres; que generen conciencia en la población acerca de la violencia contra las mujeres, sus causas y las consecuencias que acarrearán para las mujeres, sus familias y comunidades, así como sobre los castigos a los que se

enfrentarán los agresores, y que garanticen que la información acerca de los servicios y de cómo acceder a ellos esté disponible de forma inmediata para cualquier persona interesada. El desarrollo y la promoción de culturas institucionales fundamentadas en la igualdad de género, la perspectiva de género y la prestación de servicios son cruciales para la prevención.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.1 PROMOCIÓN Y APOYO A ORGANIZACIONES E INICIATIVAS QUE BUSQUEN PONER FIN A LA VIOLENCIA Y ALCANZAR LA IGUALDAD DE LAS MUJERES.

DIRECTRICES

- » Explorar, entablar relaciones y colaborar con organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos en el desarrollo de estrategias a largo plazo dirigidas a eliminar la violencia y aumentar la igualdad de las mujeres.
 - Fortalecer la capacitación dentro de las organizaciones de la sociedad civil en estrategias exitosas y basadas en evidencia de prevención a la violencia.²⁷
 - Involucrar a las organizaciones clave (como las instituciones educativas), grupos específicos (por ejemplo, grupos de mujeres, hombres y niños, padres y madres, hijas e hijos, y jóvenes) y a los medios de comunicación para promover y actuar en favor de la erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.
 - Fortalecer la colaboración de los servicios policiales con los grupos vecinales para establecer medios de comunicación efectivos que permitan reaccionar con inmediatez en situaciones de violencia.²⁸
- » Demostrar sensibilidad hacia las cuestiones de género:
 - Tener en cuenta los efectos y las implicaciones de las políticas, procedimientos y prácticas sobre las mujeres y los hombres en las instituciones policiales/judiciales, y sobre las mujeres, los hombres y los niños y niñas en la comunidad.
 - Reafirmar los beneficios que aporta la sensibilidad de género a las instituciones y a la comunidad a la que sirve.
 - Demostrar que las mujeres son empleadas valiosas del sistema de justicia y seguridad que realizan contribuciones importantes a su institución para la prestación de servicios de calidad.
 - Construir indicadores para el monitoreo y la evaluación para las actividades de prevención y atención de la violencia contra las mujeres dentro de las instancias judiciales y policiales.²⁹
 - Transversalizar la perspectiva de género e incorporar el enfoque de derechos humanos e interculturalidad efectivamente.
- » Garantizar y hacer que todas las personas que trabajan en las instituciones policiales y judiciales cumplan una política de tolerancia cero frente a la violencia cometida contra cualquier persona, incluidas las víctimas/sobrevivientes de violencia contra las mujeres:³⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del sistema nacional, estatal y municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- Ministerios Públicos.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Juzgados.
- Tribunales.
- Suprema Corte de Justicia de la Nación.
- Comisiones estatales de Derechos Humanos.
- Unidades de género o igualdad de las instancias policiales y judiciales.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos y perspectiva de género.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).

²⁷ Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

²⁸ Ídem.

²⁹ Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

³⁰ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- Definir las sanciones por el incumplimiento de esta política, ofrecer capacitación y establecer procesos que garanticen la aplicación de la política
- Crear instancias externas que revisen los casos de acoso y hostigamiento sexual.
- Garantizar la posibilidad de que las denuncias sean presentadas de forma anónima.
- Establecer espacios para conversar ampliamente sobre qué es la violencia, qué implica y qué efectos puede tener, ya que es posible que algunas de las prestadoras de servicios sean también víctimas/sobrevivientes de violencia en la pareja o sexual.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 1.2 RESPALDAR INICIATIVAS DE CONCIENTIZACIÓN Y PROMOCIÓN DE QUE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES POR PARTE DE HOMBRES Y NIÑOS ES INACEPTABLE.****DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL EN COORDINACIÓN CON SECTOR SOCIAL**

- » Contribuir al diseño y la aplicación de estrategias para cuestionar las normas, actitudes y conductas sociales y culturales que contribuyen a que se acepte la violencia contra las mujeres y las niñas.³¹
 - Utilizando todos los recursos disponibles, incluidos los espacios escolares, los medios de comunicación y los líderes de opinión, si resulta apropiado, para comunicar el mensaje de que la violencia es inaceptable y no está justificada.
 - Realizando campañas con mensajes alternativos y propositivos que desincentiven la normalización de la violencia.
 - Que no esté centralizada en las poblaciones urbanas, e incluya a poblaciones de la periferia, rurales e indígenas.
 - Que promuevan el reconocimiento de la violencia psicológica y económica.
- » Otorgar presupuesto suficiente para actividades de prevención de violencia de género.³²
- » Reconocer que la violencia contra la mujer está arraigada en factores relacionados con el género, como la ideología del derecho y el privilegio de los hombres respecto de las mujeres, las normas sociales relativas a la masculinidad y la necesidad de afirmar el control o el poder masculinos, imponer los papeles asignados a cada género o evitar, desalentar o castigar lo que se considera un comportamiento inaceptable de las mujeres. Esos factores también contribuyen a la aceptación social explícita o implícita de la violencia contra la mujer, y a la impunidad generalizada a ese respecto.³³
- » Fortalecer la capacidad de la Comisión Nacional de Derechos Humanos para supervisar o examinar las denuncias relacionadas con cualquier medio de comunicación que difunda imágenes o contenido discriminatorio por razón de género que traten a las mujeres como objetos o las degraden o promuevan la masculinidad violenta.³⁴
- » Trabajar con otras personas y entidades para mejorar la confianza de la población en la capacidad del sistema judicial para la procuración e impartición de justicia para responder eficazmente a la violencia contra las mujeres.³⁵

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del sistema nacional, estatal y municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Medios de comunicación.
- Redes sociales.
- Secretaría de Educación Pública y Servicios Educativos Estatales.
- Universidades.
- Comunicación social federal, estatal y municipal.
- Organizaciones de la sociedad civil enfocadas al análisis de medios de comunicación.
- Sistema estatal y municipal de protección integral de niñas, niños y adolescentes.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las Mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).

31 Ídem.

32 Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

33 Esta directriz se agregó a partir de la Recomendación No. 35 de CEDAW

34 Ídem.

35 Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- Reforzar y demostrar públicamente un compromiso con un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes que otorgue un lugar central a la seguridad, la protección, el apoyo, la privacidad y la confidencialidad de estas, de sus familias y de otras personas pertinentes, así como la rendición de cuentas de los agresores.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Cabildo.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Poder Judicial.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.3 FORTALECER LAS CAPACIDADES Y EL ÁMBITO DE ACCIÓN DEL SERVICIO POLICIAL EN LA PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.³⁶**DIRECTRICES****POLICIAL**

- » Asegurar la profesionalización del sector policial, particularmente para:
 - Prevenir la violencia de género.
 - Detectar la violencia de género.
 - Intervenir ante la violencia de género.
 - Identificar cómo se manifiesta la crisis en la víctima de violencia de género y actuar ante ella.
- Canalizar adecuadamente a víctimas/sobrevivientes de violencia de género.
- Proteger ante la violencia de género.
- Dar seguimiento del plan de seguridad y verificación de órdenes de protección.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Secretariado ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública.
- Guardia Nacional.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.4 PONER FIN A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y EVITAR SITUACIONES FUTURAS DE VIOLENCIA CON BASE EN LAS ESTADÍSTICAS.**DIRECTRICES****POLICIAL**

- » Mantener registros precisos y analizar los registros de las denuncias presentadas por violencia contra las mujeres, a fin de detectar tendencias de denuncia ante los servicios policiales.
- » Fomentar y llevar a cabo la recogida de datos para ayudar a comprender la prevalencia de los diversos tipos de violencia contra las mujeres en el país, con un formato único que permita recabar la misma información en distintas instancias incluyendo los datos del Sistema de Salud.³⁷
- » Analizar los datos representativos a escala nacional, local y municipal sobre la violencia contra las mujeres con el objetivo de entender plenamente los niveles de violencia existentes en la sociedad. Estos datos pueden compararse con la proporción de casos de violencia denunciados ante la policía y otros servicios; ello ayudaría a dar respuesta a los bajos índices de denuncia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del sistema nacional, estatal y municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi).
- Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim) y los bancos estatales.
- Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim).

³⁶ Este elemento central se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios y las necesidades de capacitación identificadas.

³⁷ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Con base en los análisis realizados, adoptar medidas para evitar nuevos casos de violencia a través de:³⁸
 - La intervención con medidas de prevención como mayor vigilancia, alumbrado, supervisión y mejora de las rutas de transporte público y retiro de chatarra en ciertas zonas.
 - Detectar zonas a través de diagnósticos especializados y georreferenciados de violencia a través de

la participación ciudadana y de la policía de proximidad o de zona.

- La respuesta rápida y la separación de la víctima/sobreviviente y de otras personas pertinentes de su(s) agresor(es).
- La detención del agresor y su separación del escenario en que se produjo la violencia.
- Registro de agresores sexuales.

INSTANCIAS COMPETENTES**Registro de datos**

- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- C4.
- Ministerios Públicos.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

Para el análisis de los datos

- Organizaciones de la sociedad civil enfocadas al análisis de datos.
- Académicos(as).
- Universidades.
- Tribunales.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.5 ALENTAR A LAS MUJERES Y LAS COMUNIDADES A DENUNCIAR LA VIOLENCIA.**DIRECTRICES****POLICIAL /JUDICIAL EN COORDINACIÓN CON SECTOR SOCIAL**

- » Fomentar activamente el denunciar la violencia:³⁹
 - Mediante la provisión de información a la comunidad acerca del compromiso de la policía de responder eficazmente a la violencia contra las mujeres y las niñas.
 - Proporcionando y difundiendo información sobre los derechos de las víctimas y sobre todas las opciones que tienen para el goce de una vida libre de violencia, de acuerdo con las necesidades, los recursos y las redes de apoyo en

cada caso, informando sobre los alcances y límites de cada una de las opciones.

- Garantizando que exista la posibilidad de contactar a la policía durante las 24 horas del día, todos los días del año.
- Garantizando que no se impongan tiempos de espera al levantar una denuncia, en especial en casos de desaparición y sancionando administrativamente al funcionariado que lo haga.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Ministerios Públicos.
- Fiscalía Especializada en Atención a Mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

³⁸ Idem. .

³⁹ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- Proporcionando en la medida de lo posible (si ellas lo solicitan) transporte o traslado seguro (patrulla) cuando se canaliza a otra instancia para denunciar, tomando en cuenta que posiblemente sea la única posibilidad que la mujer tenga para hacerlo.
- Garantizando que en las instancias públicas de atención de la violencia haya funcionariado que proporcione información en horarios amplios con tiempos de espera mínimos, asegurando que la mujer se lleve información y un procedimiento a seguir claro.
- Brindando acompañamiento multidisciplinario o canalización en todas las instituciones (públicas o privadas).
- Creando redes de acompañamiento con el apoyo de organizaciones feministas y/o fortaleciendo el rol de la comunidad como vigilante ante hechos de violencia y ofreciendo protección cuando denuncien.
- Fomentando la participación de las escuelas y centros comunitarios como actores fundamentales para proporcionar información sobre derechos.
- Garantizando espacios adecuados para la denuncia.
- Brindar seguridad a las víctimas y familiares a través de medidas de protección.
- Trabajando con otras proveedoras y otras personas encargadas de proveer servicios, así como con la comunidad, para asegurar que la primera puerta que cruce la víctima/sobreviviente para denunciar un caso de violencia sea la adecuada, con independencia de si esas denuncias se interponen:
 - Directamente ante la policía;
 - Ante quienes proveen servicios de salud;
 - Ante quienes proveen servicios sociales;
 - Ante el funcionariado judicial.
- » Esforzarse por mejorar la confianza de las mujeres para que presenten denuncias, profesionalizando el servicio, respondiendo de manera rápida y adecuada a las denuncias que presenten por actos de violencia y erradicando la revictimización.
- » Garantizar que la política y la práctica reflejen que la víctima/sobreviviente puede participar en la decisión sobre si se procede o no con una investigación o un proceso judicial.
- » Garantizar que las instituciones no disuadan a las víctimas/sobrevivientes de denunciar y las animen a concluir el proceso.⁴⁰
- » Garantizar una atención rápida, expedita y eficaz, con calidad y calidez.
- » Garantizar que el funcionariado utilice lenguaje inclusivo y no discriminatorio hacia las víctimas.

INSTANCIAS COMPETENTES

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Organizaciones de la sociedad civil.
- Consejos vecinales.
- Secretaría de Desarrollo Social.
- Instituciones de salud.
- Sistemas de Comunicación Social del gobierno municipal y estatal.

⁴⁰ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se agregaron a partir del proceso de consulta de los municipios.

SERVICIO ESENCIAL 2. CONTACTO INICIAL

Es fundamental que, durante el contacto inicial con el sistema de procuración y administración de justicia, las víctimas/sobrevivientes de violencia tengan una experiencia positiva. Los servicios deben estar disponibles y ser accesibles para todas las mujeres. Sin embargo, lo más importante es que el contacto inicial demuestre a la víctima/sobreviviente que el sistema judicial y

el personal encargado de proveer los servicios policiales y de justicia que operan en dicho sistema tienen el compromiso de proteger a la mujer y su seguridad, tomarse en serio su demanda y garantizar que cuente con una asistencia adecuada a lo largo de su itinerario dentro del sistema.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.1 DISPONIBILIDAD.

DIRECTRICES

POLICIAL /JUDICIAL

- » Garantizar que los servicios judiciales y policiales estén disponibles para todas las víctimas/sobrevivientes con independencia de su lugar de residencia, nacionalidad, origen étnico, condición de persona migrante o refugiada, condición indígena, edad, religión, lengua y nivel de alfabetización, orientación sexual, identidad o expresión de género, estado civil, condición económica, discapacidad o cualquier otra característica que sea necesario considerar.
- » Garantizar insumos necesarios para la atención a la víctima (ropa, agua, dinero, alimentos).
- » Garantizar servicios judiciales y policiales suficientes y mecanismos de articulación reales para la atención a mujeres y niñas víctimas/sobrevivientes.
- » Establecer sanciones administrativas al funcionariado que no atienda un llamado (fundamentalmente policías y operadores de líneas de emergencia).
- » Garantizar suficiente personal policial capacitado en el nivel estatal y municipal para atender a las víctimas.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalía General de la República.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Guardia Nacional.
- Fiscalías Especializadas.
- Ministerio Público.
- Juzgados.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.
- Centros de justicia para Mujeres (CJM).

ELEMENTOS CENTRALES: 2.2 ACCESIBILIDAD.

DIRECTRICES

POLICIAL

- » Garantizar la respuesta y la canalización a partir de una llamada al 911⁴¹ o de líneas de emergencia estatales para la atención a la violencia.
 - Garantizar que el acceso a los servicios policiales⁴² esté disponible las 24 horas del día, todos los días del año, y que la respuesta sea inmediata.
 - Que existan y funcionen botones de pánico o teléfonos rojos en lugares estratégicos y accesibles. Si esto no es posible, sin importar la
- localización geográfica de la víctima, que exista un mecanismo que permita a las víctimas/sobrevivientes contactar o acceder de forma segura a los servicios policiales a través de otros medios disponibles.
- Que se responda a las necesidades de las y los usuarios y de los diversos grupos destinatarios, por ejemplo, pero con carácter no limitativo, de las personas analfabetas, con discapacidad visual o que carezcan de la condición de ciu-

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Guardia Nacional.
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

41 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

42 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

dadanas o residentes. Que exista disponibilidad de los procedimientos y las instrucciones en múltiples formatos para maximizar el acceso (por ejemplo, por escrito, en formato electrónico, oral, a través de los medios de comunicación y por teléfono).

- En la medida de lo posible, deben tenerse en cuenta las necesidades lingüísticas e interculturales de las personas usuarias.
- » Garantizar que se tomen todas las medidas pertinentes que permitan la detención de los agresores.
- » Garantizar que los servicios policiales sean gratuitos.⁴³

JUDICIAL

- » Crear o fortalecer los mecanismos y herramientas de denuncia en línea de captura sencilla teniendo en cuenta el desconocimiento de las mujeres del marco legal de nuestro país.⁴⁴
- » Garantizar la seguridad en las dependencias judiciales y que las mujeres y los niños y niñas dispongan de espacios adecuados.
- » Garantizar que las víctimas/sobrevivientes tengan acceso a los servicios que necesiten (como exámenes médicos, dictámenes o servicios de asistencia psicológica).

INSTANCIAS COMPETENTES

- Instituto Nacional de Pueblos Indígenas y sus homólogos estatales.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Fiscalías especializadas.
- Ministerio Público.
- Juzgados.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.3 CAPACIDAD DE RESPUESTA.**DIRECTRICES****POLICIAL**⁴⁵

- » Garantizar una respuesta rápida y la protección del anonimato si la denuncia fue hecha de esta forma.
- » Garantizar que la víctima y el agresor no sean trasladados en la misma patrulla.
- » Fortalecer a las unidades especializadas en atención a la violencia ("Policía de Género") con recursos humanos y profesionalización, y garantizar que todo el personal policial esté capacitado para la atención de la violencia de género.
- » Garantizar la evaluación de riesgo y el seguimiento de las medidas/órdenes de protección hacia las víctimas directas e indirectas.

JUDICIAL

- » La víctima/sobreviviente directa o indirecta si es adulta:
 - Debe tener la oportunidad de decidir si desea involucrarse o no en el proceso judicial (en delitos que no se persiguen de oficio).
 - Debe recibir información para poder tomar decisiones adecuadamente informadas.
- No debe ser objeto de sanciones por no cooperar cuando no sea posible garantizar su seguridad o evitar la victimización secundaria.
- » Si la víctima/sobreviviente directa o indirecta es niña, niño o adolescente:
 - Debe siempre aplicarse el principio del interés superior de niñas, niños y adolescentes.
 - Junto con su padre, madre, tutor/a o representante, debe estar siempre informado sobre la fase del proceso, los procedimientos aplicables, las medidas de protección disponibles, los mecanismos de apoyo y servicios a su alcance.
 - Debe contar con un abogado de forma gratuita.
- » Garantizar la disponibilidad de proveedoras y proveedores de servicios judiciales convenientemente capacitadas y capacitados para prestar asistencia, atención y empatía a la víctima y ayudarle a rellenar su denuncia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana (federal).
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.
- Fiscalías Generales de justicia de las entidades federativas.
- Fiscalías especializadas.
- Agencias del Ministerio Público.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Juzgados de primera instancia.
- Procuraduría Federal y Estatal de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

⁴³ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁴⁴ Ídem.

⁴⁵ Las cuatro directrices referentes a la capacidad de respuesta policial se agregaron con base en los procesos de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Garantizar que la notificación de las órdenes de protección será responsabilidad de la autoridad competente y no de la víctima.⁴⁶
- » Garantizar y salvaguardar la seguridad de la víctima.
- » Asegurar que todos los incidentes de violencia denunciados contra mujeres queden documentados, sean o no constitutivos de delito:⁴⁷
 - Toda la información obtenida y los informes elaborados deben guardarse en lugar seguro, estar respaldados electrónicamente y ser confidenciales.
 - Garantizar la adopción de medidas

inmediatas/órdenes de protección cuando una víctima/sobreviviente denuncie haber sufrido violencia.

JUDICIAL/POLICIAL⁴⁸

- Sancionar administrativa, pecuniariamente o mediante sanciones penales al funcionariado que filtre información de la víctima.
- Garantizar que en casos de violencia sexual las víctimas sean atendidas por personal femenino, si lo prefieren, y contar con las condiciones para que sea atendida en un lugar adecuado, especialmente cuando se trata de niñas y adolescentes.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 2.4 CAPACIDAD DE RESPUESTA (CONTINUACIÓN).****DIRECTRICES****JUDICIAL**

- » Garantizar que una víctima/sobreviviente pueda presentar una denuncia en cualquier momento y en un lugar seguro, privado y en buenas condiciones:⁴⁹
 - Debe hacerse lo posible por limitar el número de personas con las que tenga que tratar una víctima/sobreviviente, y minimizar el número de veces que tenga que relatar su historia; de ese modo se reducirá la victimización secundaria.
 - No imponer plazos de espera, en especial para casos de desaparición, cuando no están establecidos legalmente (erradicar la espera de las 72 horas).
 - De tratarse de personas menores de edad, la versión debe ser contada por el personal de psicología o tutor, sin que el menor lo tenga que hacer.
- » Garantizar que las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia que se reúnan con una víctima/sobreviviente:

- No juzguen a la víctima, usen un lenguaje asertivo y se caractericen por su empatía y comprensión.
- Actúen de un modo que:
 - Tengan en cuenta y eviten la victimización secundaria.
 - Respondan a las preocupaciones de la víctima/sobreviviente, pero sin inmiscuirse.
 - Aseguren el respeto de la privacidad de la víctima/sobreviviente.
- » Garantizar que la víctima/sobreviviente:
 - Narre su historia, sea escuchada y que su relato quede adecuadamente registrado sin omisión ni interpretación alguna.
 - Explique cómo le afectó la violencia.
- » Garantizar la justicia hacia los menores de edad incluyendo un espacio exclusivo para atención a niñas y niños, privilegiando el acondicionamiento de una cámara Gesell.⁵⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías especializadas.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Agencias de Ministerio Público.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Juzgados de primera instancia.

46 Esta directriz se agregó con base en los procesos de consulta en los municipios.

47 Esta directriz se modificó con base en los procesos de consulta municipales.

48 Estas directrices se agregaron con base en los procesos de consulta municipales.

49 Esta directriz se modificó con base en los procesos de consulta municipales.

50 Esta y la siguiente directriz se agregaron a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Garantizar que existan equipos multidisciplinarios y especializados para la atención de la violencia de niñas, niños y adolescentes.
- » Asegurar que las niñas que sean víctimas/sobrevivientes puedan comprender y expresar sus puntos de vista y sus preocupaciones de acuerdo con sus capacidades, su edad, su madurez intelectual y su desarrollo evolutivo.⁵¹ En caso de que no deseen o no

se sientan en confianza de narrar lo sucedido, el personal especializado debe fungir como facilitador para que los servicios se desarrollen adecuadamente. Para ello se requiere de personal con un entrenamiento especial, pues sus formas de expresión o sus canales de comunicación pueden diferir de los que usan las mujeres adultas (ej. dibujar, jugar, contar historias).

INSTANCIAS COMPETENTES

SERVICIO ESENCIAL 3. INVESTIGACIÓN

Es crucial que las investigaciones de delitos de violencia dentro de la pareja y de violencia sexual contra las mujeres comiencen en el momento oportuno, se lleven a cabo de manera profesional, cumplan los requisitos relacionados con las pruebas y la investigación, y que se utilicen todos los medios disponibles para identificar y detener al sospechoso. A lo largo de todo el proceso, debe tenerse en cuenta y protegerse cuidadosamente

la seguridad, la integridad y la dignidad de las mujeres.

Estas directrices se complementan con la directriz número 6, relativa a los servicios esenciales en el ámbito de la salud y a la documentación (médico-jurídica), detallada en el módulo dedicado a los servicios de salud, en particular las secciones 6.2 (Recogida y documentación de pruebas forenses) y 6.3 (Proporcionar pruebas por escrito y asistir a vistas judiciales).

ELEMENTOS CENTRALES: 3.1 LA INVESTIGACIÓN DE LOS CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES DEBE RECIBIR UNA PRIORIDAD ELEVADA.

DIRECTRICES

POLICIAL/JUDICIAL

- » Garantizar la existencia de una política que exija lo siguiente a las personas que proveen los servicios policiales y de justicia que reciban una denuncia por violencia:
 - Explicar a la víctima/sobreviviente el proceso de investigación y el proceso judicial, sus derechos y los servicios que tiene a su disposición a lo largo de todo el proceso judicial con un lenguaje claro, sencillo, no revictimizante y que no incite a la conciliación.
 - Iniciar de forma inmediata una investigación que sea sensible con la víctima.
 - Garantizar una investigación y un seguimiento inmediatos de las denuncias presentadas.

JUDICIAL

- » Contar con mayor personal en el Ministerio Público y asesoras jurídicas con perspectiva de género que den acompañamiento en todo el proceso.⁵²
- » Asegurar que las acciones judiciales emprendidas no provoquen más daños. Tener en cuenta:
 - El contexto de la víctima/sobreviviente;
 - El trauma físico y mental que haya experimentado;
 - Las consecuencias que puede tener su denuncia para ella misma, su familia y otras personas pertinentes.
- » Garantizar que se atienda a las víctimas/sobrevivientes con prontitud y sin expresar juicios, que no se les pida que

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Fiscalías especializadas.
- Ministerios Públicos.
- Centros de Justicia para las Mujeres
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Juzgados de primera instancia.
- Servicios periciales.

⁵¹ Esta directriz se adaptó a partir de los procesos de consulta en los municipios.

⁵² Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- esperen para presentar una denuncia ni que se vean impedidas por cualquier otro motivo para presentar su caso ante las autoridades judiciales.
- » Asegurar que se tomen todas las medidas pertinentes que permitan que los sospechosos sean detenidos lo antes posible.
 - » Incluir los datos en el Banco de información de agresores y reincidentes.⁵³
 - » Garantizar una cadena de custodia frente a los hechos que impliquen violencia contra las mujeres.⁵⁴
 - » Garantizar que se exija a los sospechosos el acatamiento de las medidas adoptadas para proteger a las víctimas.
 - » Garantizar la debida diligencia: exhaustividad, oficialidad, oportunidad, imparcialidad, competencia, contexto y participación de la víctima.⁵⁵

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 3.2 CONSIDERACIÓN DE LAS NECESIDADES MÉDICAS Y PSICOSOCIALES DE LAS VÍCTIMAS/SOBREVIVIENTES.****DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Garantizar que la respuesta judicial durante la investigación en el Ministerio Público se centre en las necesidades de la víctima/sobreviviente, teniendo presente su contexto, el trauma físico y mental que haya experimentado y sus necesidades médicas y sociales:⁵⁶
 - El personal de los servicios judiciales y/o policiales debe dar una respuesta adecuada a los problemas que requieran una intervención médica inmediata.
 - La atención de las necesidades médicas y psicológicas debe estar en manos de profesionales médicos/os y de salud mental capacitados en perspectiva de género.
- Las proveedoras y los proveedores de servicios judiciales y policiales deben facilitar el acceso a la asistencia médica y a los exámenes médico-jurídicos.
- Atención y trato ético y profesional evitando minimizar o juzgar a la víctima/sobreviviente.
- Crear espacios específicos para niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual con médicos legistas y psicólogos/os.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Fiscalías especializadas.
- Ministerios Públicos.
- Juzgados.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Centros de salud y hospitales públicos.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Refugios.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

⁵³ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁵⁴ Ídem.

⁵⁵ Ídem.

⁵⁶ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.3 RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN PERTINENTE Y DE PRUEBAS APORTADAS POR LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE Y LAS Y LOS TESTIGOS.

DIRECTRICES

JUDICIAL

- » Garantizar que se tome declaración a la víctima.⁵⁷
 - Con prontitud y de manera profesional, en un espacio confidencial sin emitir juicios y mostrando sensibilidad hacia ella.
 - Que esta quede adecuadamente registrada, sin omisiones, se lea a continuación a la víctima/sobreviviente y su contenido sea confirmado por esta.
 - Solamente una vez, con el fin de minimizar el efecto sobre la víctima/sobreviviente y de evitar la victimización secundaria.
 - Asistida siempre por un intérprete en caso de que hable una lengua que no sea el español.
- » Disponer que se lleve a cabo un examen médico-jurídico, si procede. Asegurar que dicho examen se lleve a cabo y se documente:
 - En el momento oportuno.
 - Con sensibilidad de género y teniendo en cuenta las necesidades y perspectivas únicas de la víctima/sobreviviente, que respete su dignidad y minimice la intrusión, cumpliendo en todo momento las normas aplicables a la recolección o incorporación de pruebas forenses, apegados al debido proceso.
 - Cuando sea posible, garantizar que un proveedor o proveedora de servicios policiales acompañe a la víctima/sobreviviente al centro médico para someterse al examen.
- » Garantizar la recogida de todas las pruebas disponibles que puedan sustentar la acusación, y que la recogida de dichas pruebas se lleve a cabo de un modo respetuoso con la dignidad de la víctima/sobreviviente. Esto incluye:
 - Promover una reunión de pruebas centrada en la credibilidad de la denuncia, y no en la de la víctima/sobreviviente.

- Estudiar si es preciso y necesario llevar a cabo exámenes forenses y, en caso afirmativo, proceder a realizarlos en el momento oportuno.

POLICIAL/JUDICIAL

- » Garantizar que el escenario en el que se produjeron los hechos se visite en el momento oportuno incluyendo los casos de feminicidio:
 - El escenario de los hechos debe revisarse y protegerse para conservar las pruebas.
 - Si se confirma la viabilidad del escenario, debe llevarse a cabo un examen minucioso de la escena del crimen:
 - Las pruebas deben recogerse, almacenarse y procesarse respetando los requisitos de la cadena de custodia.
 - Deben adoptarse medidas para el análisis de las pruebas presentes en el escenario y en la víctima.
 - Deben examinarse los informes de análisis de las pruebas y utilizarse para determinar los siguientes pasos.
 - Sobre la base de los hallazgos, se deben llevar a cabo investigaciones y adoptar medidas para cerrar el caso, desvirtuar o robustecer líneas de investigación.
 - Que se cumplan los criterios del protocolo de investigación ministerial y policial con perspectiva de género para violencia sexual.
- » Las autoridades que investigan un feminicidio deben intentar como mínimo: I) identificar a la víctima; II) proteger la escena del crimen; III) recuperar y preservar el material probatorio; IV) investigar exhaustivamente la escena del crimen; V) identificar posibles testigos y obtener declaraciones; VI) realizar autopsias por profesionales competentes y empleando los procedimientos más apropiados; VII) deter-

INSTANCIAS COMPETENTES

- Agencias del Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de justicia para las Mujeres.
- Servicios Periciales.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Sistema Nacional y Estatal de Desarrollo Integral de la Familia (DIF).
- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.

⁵⁷ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

minar la causa, la forma, el lugar y el momento de la muerte, y cualquier patrón o práctica que pueda haberla causado. En las muertes de mujeres se deben preservar evidencias específicas para determinar si hubo violencia sexual y se deben hacer las periciales pertinentes para determinar si la víctima estaba inmersa en un contexto de violencia.⁵⁸

- » En casos que impliquen inspección corporal, en los términos de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, deberá ser

llevada a cabo en pleno cumplimiento del consentimiento informado de la víctima y con respeto de sus derechos.

- » Garantizar que la información recabada por la sociedad civil, los observatorios, colectivos y familiares sea tomada en cuenta como insumo para orientar las investigaciones teniendo como marco de la Ley de Víctimas y el Código Nacional de Procedimientos Penales.
- » Sancionar a las instituciones y a los funcionarios que extravíen o pierdan información del expediente.⁵⁹

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 3.4 RECOPIACIÓN DE INFORMACIÓN PERTINENTE Y DE PRUEBAS APORTADAS POR LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE Y LAS Y LOS TESTIGOS (CONTINUACIÓN).****DIRECTRICES****JUDICIAL**

- » Al trabajar con niñas que sean víctimas/sobrevivientes, debe garantizarse que los servicios respondan a las necesidades únicas de la edad de la niña y asegurar:
 - Que las salas en donde se realicen las entrevistas y las propias entrevistas sean adecuadas para su edad.
 - Que los procedimientos sean adecuados para una niña.
 - Que el progenitor o la progenitora que no la haya agredido, el tutor o tutora, el o la representante legal o la autoridad competente en materia de asistencia a niñas, niños y adolescentes, la acompañe en todo momento, participe y se involucre en todas las medidas que se contemple adoptar o se adopten.
 - Que los servicios de asistencia médica y psicosocial y los servi-

cios de asistencia a la víctima sean adecuados a la edad de esta.

- Que se mantenga la confidencialidad y se limite la revelación de información relacionada con la niña.
- » Garantizar que las y los testigos y otras personas que puedan disponer de información pertinente sean protegidos, su identidad sea resguardada, y sean entrevistados lo antes posible:
 - Adoptar las medidas necesarias para corroborar la declaración de la víctima/sobreviviente.
 - Documentar las entrevistas y los hallazgos.
 - Garantizar al menor el acceso a las instancias de protección.
- » Garantizar a las víctimas (tanto directas como indirectas) el acceso en todo momento a la información, y que se les otorgue una copia de la carpeta de investigación a la víctima, con base en el artículo 20 constitucional.⁶⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Servicios periciales.
- Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Defensoría Pública.
- Juez de control.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Sistema estatal y municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema nacional y estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

58 Esta directriz se agregó a partir de la sentencia del caso de Mariana Lima emitida por la SCJN.

59 Estas tres últimas directrices se agregaron a partir del proceso de consulta en los municipios.

60 Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.5 DEBE LLEVARSE A CABO UNA INVESTIGACIÓN EXHAUSTIVA.**DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Asegurar que el agresor sea identificado, interrogado, vinculado a proceso y, si procede, arrestado (una medida cautelar).
- » Los policías deberán llenar el informe policial homologado (IPH)⁶¹ que debe contener como mínimo: a) el número de referencia o el número de folio asignado; b) los datos del o los integrantes de la institución policial que lo emite; c) los datos de la autoridad competente que lo recibe; d) los datos generales de la intervención o actuación; e) el motivo de la intervención o actuación; f) la ubicación del o los lugares de la intervención o actuación; g) la descripción de hechos, que deberá detallar modo, tiempo y lugar, entre otros datos, así como justificar razonablemente el control provisional preventivo y/o los niveles de contacto. En caso de personas detenidas: a) el número del Registro Nacional de Detenciones; b) los motivos de la detención; c) los datos generales de la persona;

- d) la descripción de la persona, incluyendo su estado físico aparente; e) las armas de fuego y/o los objetos que le fueron recolectados y/o asegurados, con su descripción; y f) el lugar al que es puesta a disposición la persona.
- » Garantizar la elaboración y el examen de un expediente/carpeta de investigación pormenorizado y adecuadamente documentado en el que se detallen las investigaciones realizadas y las medidas adoptadas con protección de datos personales:
 - Los expedientes deben ser examinados por un supervisor/a para garantizar que se han seguido y registrado todos los pasos necesarios.
 - Se debe facilitar una copia del informe al personal de otras áreas encargadas del caso, informando de ello a la víctima y garantizando que se respete su consentimiento debidamente informado en el propio expediente y se siga una estricta confidencialidad de la información.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Agencias del Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Fiscalía General del Estado.
- Agencia Estatal de Investigación.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Centros de Justicia de las Mujeres.
- Servicios periciales.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Célula de género de las policías municipales y/o estatales.
- Guardia Nacional.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.6 LA RESPONSABILIDAD PROFESIONAL DEBE MANTENERSE A LO LARGO DE TODA LA INVESTIGACIÓN.**DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Garantizar que el actuar del personal policial y judicial durante todo el continuo de la justicia sea ético, profesional y apegado a las normatividades internacionales y nacionales.
- » Garantizar que se establezca y mantenga un mecanismo de rendición de cuentas en las instituciones judiciales a lo largo de todo el proceso de investigación con la participación de un tercero:
 - Un/a investigador/a o supervisor/a experimentado/a debe:
 - Garantizar una correcta apreciación del asunto, el desarrollo y la ejecución de un plan de inves-

- tigación, una adecuada coordinación de las investigaciones, así como el seguimiento y la evaluación permanentes de las actuaciones y los hallazgos.
 - Exigir a las investigadoras y los investigadores responsabilidades de sus actos a lo largo de todo el proceso de investigación.
- La institución debe garantizar que se designe una persona responsable de:
 - Analizar de forma permanente los delitos cometidos a fin de detectar cualquier señal de intensificación de la violencia, y asegurar que se incluya dicho

INSTANCIAS COMPETENTES

- Policía de investigación.
- Agencias de Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Servicios Periciales.
- Asuntos Internos de la Secretaría de Seguridad Pública estatal y municipal.

DIRECTRICES

- historial y las tendencias identificadas en el expediente.
- Garantizar que las investigaciones sean realmente exhaustivas y cumplan los requisitos relativos a la reunión de pruebas.
- Garantizar que los servicios prestados respondan a las necesidades de la víctima/sobreviviente.
- Garantizar la existencia de un sistema de gestión de reclamaciones transparente y fiable para gestionar las quejas sobre el servicio. El acceso a dicho sistema debe ser sencillo e inmediato para todas las víctimas/sobrevivientes, y debe ser objeto de un seguimiento constante.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Agencia Estatal de Investigación.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Contraloría Interna.
- Comisión Estatal o Nacional de Derechos Humanos.

SERVICIO ESENCIAL 4. PROCESOS PREVIOS AL JUICIO

Para garantizar el acceso a la justicia por parte de las víctimas y sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja y de la violencia sexual es fundamental contar con procesos y audiencias previos al juicio en los ámbitos penal, civil, administrativo y de familia que sean imparciales y sensibles a las necesidades específicas de las víctimas/sobrevivientes.

Los servicios esenciales previos al juicio en la esfera de la justicia penal reflejan la obligación internacional que tienen el Estado y las personas encargadas de proveer los servicios de justicia que actúan en su nom-

bre, de ejercer la responsabilidad crucial de investigar y activar el enjuiciamiento, ponderando al mismo tiempo, de forma adecuada, la importancia de empoderar a las sobrevivientes para que adopten decisiones con conocimiento de causa en cuanto a sus interacciones con el sistema de justicia penal.

Los servicios esenciales previos al juicio o en el marco de la audiencia previa a este en el ámbito civil, administrativo y de familia destacan la importancia de la oportunidad, la asequibilidad y la disponibilidad de procedimientos simplificados y fáciles de utilizar.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.1 ENFOQUES COORDINADOS E INTEGRADOS EN RELACIÓN CON LOS ASUNTOS DE DERECHO PENAL, CIVIL, ADMINISTRATIVO Y DE FAMILIA.**DIRECTRICES****JUDICIAL**

- » Buscar de manera proactiva información sobre cualquier otro procedimiento en curso (asuntos penales, civiles, administrativos o de familia) que resulte pertinente.
- » Implementar el control de convencionalidad que prevalece en el sistema regional, tomando en cuenta el más alto estándar de protección de las convenciones y tratados internacionales.⁶²
- » Verificar la existencia de cualquier orden de protección y asistencia pendiente y proporcionar dicha información a los tribunales.
- » Compartir y utilizar la información de otros procedimientos según resulte apropiado en el seno del sistema judicial.
- » Atender el interés superior del menor.⁶³

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Consejo de la judicatura del Tribunal Superior de Justicia.
- Justicia alternativa del Tribunal Superior de Justicia.
- Sistema Nacional y Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

⁶² Esta directriz se agregó a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁶³ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.2 PRINCIPAL RESPONSABILIDAD DE ACTIVAR EL ENJUICIAMIENTO.**DIRECTRICES**

- » Garantizar que la principal responsabilidad de activar el enjuiciamiento recaiga en la persona que provee los servicios de justicia, y no en la víctima/sobreviviente.
- » Respetar la voluntad de la víctima de continuar o no con el proceso. En caso de que no quiera continuar, respetar su decisión, sin acoso y otorgándole la posibilidad de atención psicológica.⁶⁴
- » Asegurar que las políticas de protección permitan la actuación de la víctima.⁶⁵ Esto significa:
 - Informar a la víctima/sobreviviente de cualquier decisión relativa al enjuiciamiento, a menos que indique que no desea recibir dicha información.
 - Informar a la víctima/sobreviviente del efecto procesal de su inasistencia al juicio.
 - Brindar a la víctima/sobreviviente una oportunidad para exponer su relato y ser escuchada antes de que se tome decisión alguna en relación con el enjuiciamiento.
- » Estudiar la posibilidad de adoptar políticas favorables al enjuiciamiento.
- » Garantizar la recolección de todas las pruebas disponibles al examinar el fondo del asunto de cara a adoptar la decisión de enjuiciar.⁶⁶ Esto significa:
 - Promover una recolección de pruebas que garanticen las evidencias centradas en la credibilidad de la denuncia.
 - Asegurar que la recogida de pruebas médico-jurídicas y forenses se realice oportunamente en los casos en que proceda.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Agencias de Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Servicios Periciales.
- Fiscalías especializadas.
- Secretaría de la Contraloría.
- Secretaría de Salud estatal y unidades de salud.

64 Ídem.

65 Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

66 Ídem.

67 Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.3 LA IMPOSICIÓN Y APROBACIÓN CORRECTAS DE LOS CARGOS DEBE EFECTUARSE CON RAPIDEZ.

DIRECTRICES

- » Asegurar que se adopte rápidamente una decisión con respecto a la imposición y aprobación correcta de cargos, y que dicha decisión esté basada en la aplicación de normas probatorias especializadas y procedimientos justos:
 - Deben llevarse a cabo todas las investigaciones ulteriores necesarias para sustanciar los cargos.
 - La decisión debe comunicarse y explicarse a la víctima/sobreviviente, que debe estar acompañado en

todo momento de los progenitores, tutor/a o representante legal, en el caso de que la víctima sea una niña/o.

- » Garantizar que la decisión relativa a los cargos refleje la gravedad del delito.
- » Considerar la violencia contra las mujeres como un agravante o un factor decisivo a la hora de decidir si, en aras del interés público, procede enjuiciar el asunto.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerio Público.
- Asesor Jurídico.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Jueces federales y locales de control.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.4 PROCEDIMIENTOS ACCESIBLES, ASEQUIBLES Y SIMPLIFICADOS PARA ACCEDER A LA JUSTICIA.

DIRECTRICES

- » Garantizar la accesibilidad de los procedimientos civiles, administrativos y de familia (juzgados de familia, demandas civiles, procedimientos de investigación previos al juicio, etc.). Como mínimo, esto significa:⁶⁸
 - Que los procedimientos civiles, administrativos y de familia, así como las medidas de protección sean asequibles.
 - Que los procedimientos sean sencillos y fáciles de utilizar.
 - Que tengan las capacidades para atender mujeres con discapacidad y traductores de distintas lenguas indígenas.
 - Proporcionar una amplia variedad de asistencia legal gratuita en los asuntos civiles, administrativos y de familia en los casos en que la persona demandante sea víctima/sobreviviente de violencia contra las mujeres (información jurídica, asesoramiento legal, asistencia jurídica y representación legal).

- Una interpretación amplia de los criterios exigidos para que la persona pueda disfrutar de asistencia legal sin importar su estatus socioeconómico.
- Procedimientos sensibles al género, a las sobrevivientes y a las niñas y los niños (que, por ejemplo, no permitan que un agresor no representado cuestione la demanda de la víctima/sobreviviente en el examen inicial de los hechos).
- » Garantizar que todos los asuntos correspondientes al ámbito del derecho de familia se analicen para detectar posibles casos de violencia contra las mujeres y sean objeto de un tratamiento con perspectiva de género.
- » Gratuidad de todas las directrices anteriores.⁶⁹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

68 Ídem.

69 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.5 PRIORIZACIÓN DE ASUNTOS.**DIRECTRICES**

En los asuntos de justicia penal:

- » Desarrollar procedimientos abreviado capaces de detectar casos de violencia contra las mujeres y priorizarlos en los expedientes judiciales, incluso en las audiencias de fianza, las audiencias preliminares y de cara al juicio.
- » Procurar que el lenguaje utilizado sea sencillo para la víctima/sobreviviente, especialmente en casos de niñas y adolescentes.⁷⁰
- » Presumir que es un caso de violencia, cuando no se definen procedimientos abreviados.⁷¹
- » En los casos en que haya niñas que sean víctimas, los juicios deben celebrarse lo antes posible, a menos que el retraso de estos redunde en el

interés superior de las niñas, niños y adolescentes.

En los asuntos civiles, administrativos o de familia:

- » Garantizar la oportunidad de los procedimientos para asegurar que el proceso previo al juicio y el juicio mismo tengan lugar en el momento adecuado:
- » Deberá darse prioridad a estos asuntos en los expedientes judiciales.
- » Deberá priorizarse el cumplimiento eficiente y efectivo en casos de pensión alimenticia, agilizando los trámites y modernizando el seguimiento al cumplimiento de esta para evitar la pérdida de recursos materiales y tiempo de las mujeres víctimas.⁷²

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Jueces y juzgados de lo familiar.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.6 APLICACIÓN DE NORMAS PROBATORIAS Y PROCEDIMIENTOS JUSTOS EN TODOS LOS PROCESOS PREVIOS A UN JUICIO.**DIRECTRICES**

En los asuntos de justicia penal:

- » Aplicar normas probatorias justas, así como en lo que concierne a la carga de la prueba con apego estricto a los principios penales, a estándares internacionales y con sensibilidad de género.
- » Recabar todas las pruebas fundamentales antes de adoptar cualquier decisión en relación con el asunto:
 - Garantizar la obtención de una declaración de la víctima lo más clara y completa posible.
 - Examinar cualquier otra prueba.
- » Reducir las demoras en todas las etapas del proceso de adopción de decisiones durante el enjuiciamiento:

- Limitar el número de suspensiones o aplazamientos.
- Permitir únicamente retrasos razonables, teniendo en cuenta el efecto que ejerzan dichos retrasos en la víctima/sobreviviente.

En los asuntos civiles, administrativos o de familia:

- » Los procedimientos de gestión de un asunto previos a un juicio deben garantizar que se recabe toda la información pertinente. Esto puede incluir:
 - El contexto social en el que tiene lugar la violencia.
 - Información e informes médicos, forenses y de otro tipo que resulten pertinentes.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

70 Ídem.

71 Ídem.

72 Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.7 PROCESOS PREVIOS AL JUICIO CENTRADOS EN LAS VÍCTIMAS/ SOBREVIVIENTES, ORIENTADOS AL EMPODERAMIENTO Y BASADOS EN DERECHOS.

DIRECTRICES

JUDICIAL

- » Garantizar que todas las proveedoras y todos los proveedores de servicios se abstengan de emitir juicios o comentarios sobre la posibilidad de que la víctima regrese con el agresor y sean respetuosos.⁷³
- » No intimidar a las víctimas en caso de que no quieran seguir con el procedimiento.⁷⁴
- » Asegurar que las víctimas/sobrevivientes cuenten con un entorno seguro que promueva el respeto, la credibilidad y la confianza por parte de los proveedores de servicios de justicia hacia las niñas y mujeres.⁷⁵
- » Garantizar la seguridad de las víctimas/sobrevivientes directas e indirectas durante y después de los juicios, especialmente con la correcta implementación de las órdenes de protección.⁷⁶
- » Garantizar que las víctimas/sobrevivientes tengan la oportunidad de participar de forma plena.
- » Asegurar que los procesos previos a un juicio validen lo sucedido a la víctima/sobreviviente:
 - La víctima/sobreviviente debe sentir que su denuncia de violencia se toma en serio.
 - Su denuncia debe ser considerada creíble y válida a menos que existan indicios claros de lo contrario.
 - El enfoque debe estar centrado en la credibilidad de la acusación y no en la de la víctima/sobreviviente.
- » Asegurar que todas las víctimas/sobrevivientes sean tratadas de manera respetuosa. Esto significa que el tratamiento debe:
 - Evitar la victimización secundaria.
 - Ser adecuado a la edad de la víctima/sobreviviente.
- » Asegurar que los procesos previos al juicio tengan en cuenta las necesidades y perspectivas únicas de las víctimas/sobrevivientes, respeten su dignidad y su integridad y minimicen la intromisión en sus vidas.
- » Asegurar que las víctimas/sobrevivientes perciban que sus voces están siendo escuchadas:
 - Deben tener la oportunidad de contar su historia, de ser escuchadas y de explicar cómo les ha afectado la violencia, si desean hacerlo.
 - Proporcionar un entorno seguro en el que la víctima/sobreviviente pueda exponer su relato completo en condiciones de privacidad, confidencialidad y con dignidad.
- » Garantizar que la víctima/sobreviviente pueda decidir si desea emprender una acción judicial y que se le proporcione información para que pueda tomar sus decisiones con conocimiento de causa. Además, debe tener la posibilidad de retirarse del proceso judicial si así lo desea.
- » La orden de libertad provisional o las audiencias de fianza deben tener en cuenta el riesgo existente para las víctimas/sobrevivientes tanto directas como indirectas y su seguridad:
 - Cuando el riesgo de que sufra violencia así lo justifique o cuando exista la preocupación de que el sospechoso no cumpla las condiciones impuestas para la liberación, deberá estudiarse la posibilidad de someterle a vinculación a proceso.
 - La víctima/sobreviviente debe estar informada de cualquier orden de libertad provisional o de cualquier fianza impuesta, y debe saber con quién ha de ponerse en contacto si se vulnera cualquier condición.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

73 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta de los municipios.

74 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

75 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta de los municipios.

76 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.8 PREPARACIÓN PARA EL JUICIO.**DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Garantizar la coordinación de todas las proveedoras y todos los proveedores de servicios clave (policía, personal de salud, etc.).
- » Asegurar la participación de testigos fundamentales. Esto incluye garantizar lo siguiente:
 - La localización de las víctimas, las y los testigos y sospechosos, y la entrega de las correspondientes citaciones judiciales.
 - La obtención de declaraciones, análisis y pruebas, y su recopilación y puesta a disposición del tribunal junto con cualquier declaración adicional.

- Establecer medidas de apremio necesarias para que comparezcan las partes.⁷⁷
- Garantizar que el personal que provee los servicios sea competente para aportar pruebas ante el tribunal de manera ética, objetiva y profesional.
- Fomentar la reunión de pruebas para garantizar la credibilidad de la acusación en lugar de centrarse exclusivamente en la credibilidad de la demandante.
- Garantizar el acceso a la asistencia para las víctimas/sobrevivientes, la familiarización con el tribunal y la prestación de servicios de preparación para enfrentarse a este.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Jueces y juzgados de lo familiar.
- Secretaría de Seguridad Pública estatal y municipal.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.9 CONSIDERACIONES ESPECIALES EN RELACIÓN CON LAS VÍCTIMAS/SOBREVIVIENTES QUE SEAN SOSPECHOSAS O ACUSADAS DE INCURRIR EN UNA CONDUCTA DELICTIVA.**DIRECTRICES****JUDICIAL**

- » Al momento de la respuesta inicial y la reunión de pruebas, cuando se aprecien señales de que la persona sospechosa puede ser víctima/sobreviviente de violencia contra las mujeres, garantizar que:
 - Se reconozca la vulnerabilidad específica de la mujer acusada, y se tenga en cuenta al interrogarla y antes de adoptar cualquier decisión relativa a su arresto o detención.
 - Durante la recolección de pruebas y la delimitación del asunto, se evalúe el contexto en el que se produjo la violencia que experimentó la mujer, por ejemplo, pruebas que puedan respaldar la tesis de que actuó en defensa propia.
 - Se lleve a cabo un análisis del contexto, incluido un examen de la relación que mantenía la acusada con la persona demandante y de

los motivos e intenciones que albergaba la acusada cuando recurrió a la violencia.

- » Reconociendo que la violencia contra las mujeres es un continuo y que un episodio de violencia cometido por la víctima/sobreviviente requiere una investigación de las circunstancias en torno a la agresión, los elementos y las circunstancias del continuo de dicha violencia, los efectos emocionales y psicológicos sobre la víctima/sobreviviente sospechosa y la influencia que todos los factores anteriores pueden ejercer sobre su comportamiento, estudiar la posibilidad de:
 - Realizar un examen psicológico para determinar el estado mental de la sospechosa y los factores que podrían guardar relación con su comportamiento violento, como incidentes de violencia previos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados de primera instancia.
- Ministerio Público.
- Defensoría Pública.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

⁷⁷ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta de los municipios.

DIRECTRICES

- Llevar a cabo una evaluación de riesgos para detectar en la sospechosa posibles factores de riesgo, verificar si la agresión constituía una reacción ante determinadas circunstancias próximas a la agresión o si esta formaba parte de una idea surgida en la mente de la sospechosa a lo largo del tiempo.
- » En las jurisdicciones en las que esté permitido presentar cargos dobles y pueda imponerse un cargo delictivo

a ambas partes del caso de violencia doméstica, analizar qué parte es el agresor principal. Tener en cuenta:

- Las lesiones ofensivas y defensivas.
- Las amenazas proferidas por una de las partes hacia la otra o hacia un miembro de la familia.
- Cualquier antecedente de violencia doméstica entre ambas partes, incluidas las llamadas anteriores a la policía, cargos impuestos y órdenes de protección.

INSTANCIAS COMPETENTES**SERVICIO ESENCIAL 5. PROCESOS/AUDIENCIAS JUDICIALES**

Las víctimas y sobrevivientes de violencia dentro de la pareja y de violencia sexual que se ven envueltas en la fase de juicio en procedimientos civiles y penales pueden sentirse vulnerables, abrumadas por su falta de familiaridad con el sistema judicial o sufrir una nueva victimización a través de un trato insensible o discriminatorio por parte de las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia.

Las normas internacionales y nacionales instan a adoptar medidas para evitar los nuevos traumas y las situaciones dolorosas que pueden derivarse de la participación en el juicio, así como a garantizar que los jui-

cios maximicen la cooperación de la sobreviviente, fomenten su capacidad de actuación en dicha fase y, al mismo tiempo, garanticen que, en los asuntos penales, la carga de la búsqueda de justicia recaiga en el Estado.

Los servicios de justicia que se consideran esenciales durante el juicio reflejan los modelos de estrategia internacionalmente acordados, que incluyen unos entornos agradables y favorables para que las sobrevivientes se sientan seguras y cómodas al relatar sus experiencias; procedimientos que eviten una nueva victimización, y la aplicación no discriminatoria de las normas probatorias.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.1 UN ENTORNO SEGURO Y RESPETUOSO EN LA SALA DEL TRIBUNAL.**DIRECTRICES**

- » Permitir que la víctima/sobreviviente esté acompañada durante el juicio por una persona que le apoye, como un familiar, un/a amigo/a o un/a profesional de apoyo con la capacitación adecuada. En el caso de que la víctima sea una niña, deben adoptarse medidas para designar especialistas y familiares que la acompañen, así como un tutor encargado de proteger los intereses legales de la menor.
- » Garantizar intérpretes incluyendo las de señas que conozcan el sistema judicial según las necesidades de la

víctima para su mayor comprensión del proceso.⁷⁸

- » Disponer entornos adecuados y edificios amigables para cualquier tipo de discapacidad, con señalética y en donde las usuarias se sientan cómodas en las dependencias judiciales, como espacios de espera y áreas para niñas/os y adolescentes.⁷⁹
- » Sistema informático vinculado para que las instancias del ámbito judicial tengan acceso de forma confidencial y segura a los testimoniales para evitar revictimización.⁸⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerio Público.
- Defensor público.
- Tribunal de enjuiciamiento.
- Juzgados.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

78 Esta directriz se agregó con base en el proceso consulta en los municipios.

79 Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta de los municipios.

80 Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- » Evitar la presencia de cualquier persona que no sea necesaria, incluido el presunto agresor, mientras la víctima o testigo aporta sus pruebas. Garantizar que los espacios para las víctimas estén libres de la presencia de los agresores, de sus familiares y testigos que pueden ejercer presión.⁸¹
- » Adoptar las medidas adecuadas para garantizar que no se produzca ningún contacto directo entre la víctima/sobreviviente y el acusado, utilizando órdenes de alejamiento u ordenando la prisión preventiva de este último. Garantizar que en casos de violencia familiar no se realice la junta anticipada.
- » Notificar a las autoridades adecuadas en el caso de que se alberguen sospechas de que la víctima/sobreviviente puede estar sufriendo algún daño o corre el riesgo de sufrirlo durante el proceso de juicio o audiencia. Se deben generar protocolos para identificarlo.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 5.2 PROTECCIÓN DE LA PRIVACIDAD, LA INTEGRIDAD Y LA DIGNIDAD.****DIRECTRICES**

- » Solicitar la adopción de medidas que puedan proteger la privacidad, la integridad y la dignidad de la víctima/sobreviviente y generar lineamientos que establezcan su obligación, como:
 - Limitar o prohibir la presencia de público, incluyendo medios de comunicación en el juicio, por ejemplo, recurriendo a juicios a puerta cerrada o privados y generar lineamientos para ello.
 - Limitar o restringir la publicación de información personal, así como fotografías que incluyan imágenes de niñas, niños y adolescentes o de las víctimas/sobrevivientes por parte de los medios de comunicación.
- » Oponerse o denegar cualquier declaración falsa o cualquier intento de violar la seguridad de las personas que testifican (con el fin de revelar su identidad, por ejemplo).
- » Garantizar que no exista en el registro público judicial cualquier información que pueda permitir identificar a la víctima/sobreviviente, como su nombre y dirección, o utilizar un seudónimo.
- » En el caso de las niñas víctimas, adoptar medidas adecuadas para:⁸²
 - Preservar la confidencialidad y limitar la revelación de información relativa a la identidad de la niña y a su participación en el proceso.
 - Excluir al público y los medios de comunicación durante el testimonio de la menor, cuando la legislación nacional así lo permita.
 - Acompañamiento de trabajo social, paidopsicología y psiquiatría de manera permanente durante todo el proceso judicial.
 - Asegurar que haya servicio médico completo con medicamentos, personal e instrumental, incluyendo cámara Gesell con supervisión

INSTANCIAS COMPETENTES

- Poder Judicial.
- Instancias de atención en materia familiar.
- Tribunal de control.

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Medios de comunicación.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.3 OPORTUNIDADES PARA LA PLENA PARTICIPACIÓN.**DIRECTRICES**

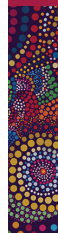
- » Solicitar y, cuando sea posible, autorizar la adopción de medidas que puedan facilitar el testimonio de la víctima/sobreviviente en el juicio o audiencia:
 - Medidas que permitan que la

INSTANCIAS COMPETENTES

- Poder Judicial.

⁸¹ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁸² Ídem.

**DIRECTRICES**

víctima testifique de un modo que evite que tenga que ver al acusado, utilizando por ejemplo pantallas, prestando testimonio a través de una puerta cerrada o usando un circuito cerrado de televisión (CCTV).

- » Adoptar enfoques de gestión de casos que aseguren que la víctima/sobreviviente tenga la oportunidad de participar plenamente en el procedimiento minimizando la victimización secundaria:
- » Reducir las demoras innecesarias.
 - Fomentar que las cuestiones que no sean objeto de controversia se acuerden y admitan al inicio del juicio o audiencia, que el juez lo pueda percibir.

- » Adoptar enfoques y medidas encaminados a reducir el estrés al que se ve sometida la víctima/sobreviviente:
 - Limitar las pruebas que aporte a aquellas que sean pertinentes.
 - Permitir recesos breves cuando la víctima/sobreviviente se sienta excesivamente estresada para continuar.
 - En el caso de la niña víctima, utilizar procedimientos sensibles a las y los menores, como salas de entrevista adaptadas o dependencias judiciales modificadas, y adoptar medidas para garantizar un número limitado de audiencias e interrogatorios, que además deben celebrarse en horarios adecuados a la edad de la niña y sin presencia del acusado.⁸³

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

ELEMENTOS CENTRALES: 5.4 OPORTUNIDAD PARA OFRECER DETALLES SOBRE LOS EFECTOS DEL DELITO COMETIDO.**DIRECTRICES**

- » Permitir que la víctima/sobreviviente proporcione detalles sobre los efectos del delito cometido, si así lo desea.

- » Ofrecerle diferentes opciones para que exponga dicha información en el juicio.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Poder Judicial.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.5 INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN NO DISCRIMINATORIAS DE LAS NORMAS PROBATORIAS.**DIRECTRICES**

- En los asuntos de justicia penal:
- » Garantizar que se presenten ante el tribunal todas las pruebas pertinentes:⁸⁴
 - Estudiar la posibilidad de que testigos con conocimientos especializados y con una experiencia adecuada proporcionen información acerca de la dinámica y la

- complejidad de la violencia contra las mujeres y las niñas.
- Integrar la experiencia del testigo o víctima/sobreviviente menor de edad.
 - » Las denuncias deben ser consideradas creíbles y válidas.
 - » Adoptar medidas para mitigar los efectos que pueden tener las normas

INSTANCIAS COMPETENTES

- Tribunal de enjuiciamiento.
- Defensoría pública.
- Ministerio Público.
- Tribunal de control.

⁸³ De acuerdo con art. 109 del Código Nacional de Procedimientos Penales, fr. XXIX y el artículo 366. Testimonios especiales.

⁸⁴ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

y los procedimientos probatorios discriminatorios:

- Oponerse o negarse a aceptar cualquier interrogatorio injusto, innecesariamente repetitivo, agresivo y discriminatorio por parte de la defensa.
- Oponerse o negarse a aceptar cualquier cuestionamiento basado en mitos y estereotipos.

- Oponerse o negarse a aceptar preguntas acerca de los antecedentes sexuales de la víctima/sobreviviente, cuando no guarden relación con el asunto.
- » No permitir que se extraiga conclusión alguna del hecho de que no haya existido denuncia o de que su interposición se haya demorado.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 5.6 INTERPRETACIÓN Y APLICACIÓN NO DISCRIMINATORIAS DE LAS NORMAS PROBATORIAS (CONTINUACIÓN).****DIRECTRICES**

- » Si la defensa pide introducir lo que parece ser una prueba altamente perjudicial, garantizar que se adopten las medidas siguientes:
 - Solicitar que la defensa curse su petición por escrito.
 - Garantizar que la petición se realice en la fase previa al juicio y únicamente permitirla en el juicio si la defensa puede demostrar que concurren circunstancias excepcionales para ello (por ejemplo, que no tuvo conocimiento de la información en cuestión hasta que comenzó el juicio).
 - Dar a la víctima/sobreviviente la oportunidad de que, a través de su representación legal, exponga sus preocupaciones y sus argumentos contra las pruebas discriminatorias.
 - » Garantizar que la aplicación de las normas (en particular, de las reglas de cautela de género) y los principios de la defensa no discriminen a las mujeres ni se interpreten de forma que los autores de violencia contra las mujeres puedan eludir su responsabilidad penal.
 - » No otorgar custodia a padres agresores en casos de violencia contra las mujeres en cualquier modalidad.⁸⁵
- En los asuntos civiles, administrativos o de familia:
- » Garantizar que los tribunales civiles y de familia dispongan de toda la infor-

mación pertinente, incluida la que se detalla a continuación:

- » El contexto social en el que tiene lugar la violencia.
 - Los testimonios de especialistas, si lo consideran oportuno.
- » Garantizar que los tribunales civiles y de familia no extraigan conclusiones adversas con respecto a las decisiones de la víctima/sobreviviente para evitar situaciones futuras de violencia o garantizar el interés superior de la o del menor, por ejemplo:
 - En asuntos relativos a la guarda y custodia infantil, garantizar que el comportamiento de la víctima/sobreviviente se entienda en el contexto de la violencia sufrida dentro de la pareja. Por ejemplo, la decisión de una mujer de huir del hogar o de tomar otro tipo de medidas de protección no debería perjudicarla en los procedimientos civiles que emprenda.
 - Asegurar que el efecto de la violencia dentro de la pareja, como las posibles tendencias suicidas de la víctima/sobreviviente, no la perjudiquen en sus asuntos civiles y de derecho familiar.
 - Garantizar que el testimonio de las y los hijos en las audiencias relativas a la custodia infantil se entienda en el contexto de unas y

INSTANCIAS COMPETENTES

- Juzgados.
- Jueces y juzgados de lo familiar.

⁸⁵ Esta directriz se agregó a partir de los procesos de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

unos menores que han presenciado la violencia sufrida por su madre dentro de la pareja, y que cualquier acusación del padre en la que este alegue que la madre es la causa de los problemas por los que atraviesan las relaciones entre los pro-

genitores y las hijas y los hijos sea examinada en dicho contexto.

- Garantizar el interés superior de las infancias no otorgando convivencia cuando hay una denuncia de abuso sexual infantil.⁸⁶

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 5.7 CONSIDERACIONES ESPECIALES RELATIVAS A LAS VÍCTIMAS/SOBREVIVIENTES ACUSADAS DE DELITOS PENALES.****DIRECTRICES**

- » Garantizar que en los juicios penales se tengan en cuenta las consideraciones siguientes:
 - La disponibilidad por parte del tribunal de toda la información pertinente, incluido el contexto en el que la víctima/sobreviviente acusada de violencia contra las mujeres fue objeto de violencia.
 - Cualquier alegación de haber actuado en defensa propia presentada por las mujeres que han sido víctimas/sobrevivientes de violencia.

- La sentencia que se imponga a la víctima/sobreviviente debería tener en cuenta el efecto que tuvo la violencia contra las mujeres sobre la acusada.
- » Adoptar medidas para mitigar los efectos que pueden tener las normas y procedimientos probatorios discriminatorios:
 - Oponerse o negarse a aceptar cualquier interrogatorio injusto, innecesariamente repetitivo, agresivo y discriminatorio por parte del Ministerio Público.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Tribunal de enjuiciamiento.
- Defensoría pública.
- Ministerios Públicos.
- Asesor jurídico.

SERVICIO ESENCIAL 6. RENDICIÓN DE CUENTAS DE LOS AUTORES DE VIOLENCIA Y REPARACIONES

La inmensa mayoría de los autores de violencia dentro de la pareja y de violencia sexual quedan impunes. Cuando deben rendir cuentas de sus actos, con demasiada frecuencia las sanciones, sean penales, civiles o administrativas, son muy bajas. Además, las reparaciones que reciben las mujeres del agresor o del Estado tras sufrir violencia no suelen reflejar las realidades del daño experimentado por las mujeres y las niñas, sobre todo el uso reiterado de coerción, intimidación y el recurso a la violencia o a las amenazas.

Desde la perspectiva de una sobreviviente, la rendición de cuentas y las reparaciones pueden adoptar muchas formas, desde una condena penal, una in-

demnización por daños y perjuicios en el marco de un procedimiento civil, una indemnización del Estado y la condena pública de la violencia, así como una reparación por el incumplimiento, por parte del Estado, de prestar servicios esenciales en el ámbito de la justicia. Los servicios esenciales relativos a la rendición de cuentas y las reparaciones reflejan la obligación internacional de ejercer la debida diligencia en la imposición de sanciones adecuadas con el fin de exigir a los autores de violencia que rindan cuentas de sus actos, y de ofrecer compensaciones justas y efectivas a las sobrevivientes por los daños o pérdidas ocasionados por sus agresores.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.1 LOS RESULTADOS DE LA JUSTICIA DEBEN SER PROPORCIONALES A LA GRAVEDAD DEL DELITO COMETIDO Y CENTRARSE EN LA SEGURIDAD DE LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE.

DIRECTRICES

En los asuntos de justicia penal:

- » Establecer políticas que garanticen la adopción de sentencias coherentes y proporcionales a la gravedad del delito cometido, y que cumplan los objetivos siguientes:⁸⁷
 - Denunciar la violencia contra las mujeres y disuadir de cometerla.
 - Poner fin a los comportamientos violentos.
 - Promover la seguridad de la víctima y la comunidad.
 - Tener en cuenta los efectos sobre las víctimas/sobrevivientes, hijos e hijas y sus familias.
 - Reparación integral del daño, en términos del artículo 1 de la Ley General de Víctimas, que comprende las medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica, así como del art. 26, que señala que la reparación debe ser oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito.
- » En las sentencias deberán tenerse en cuenta el principio pro persona, los posibles factores agravantes, como la reiteración de actos violentos, el abuso de una posición de confianza o autoridad, la violencia cometida contra la esposa o contra una persona con la que el agresor mantiene una relación estrecha y la violencia perpetrada contra una persona menor de 18 años.⁸⁸
- » Informar a las víctimas/sobrevivientes de cualquier puesta en libertad del

agresor y garantizar el establecimiento y cumplimiento de órdenes de protección que restrinjan la posibilidad de acercamiento.⁸⁹

En los asuntos civiles, administrativos o de familia:

- » Garantizar que las resoluciones judiciales de los asuntos de derecho familiar relacionados con la violencia contra las mujeres tengan en cuenta los efectos de dicha violencia sobre la víctima/sobreviviente y su familia, sobre todo sobre las hijas y los hijos de la víctima, así como sobre otras víctimas indirectas.
- » Las reglas de evaluación de los daños en los juicios civiles deben interpretarse de forma no discriminatoria.
- » Evitar, en la medida de lo posible, la aplicación de reglas e interpretaciones inadecuadas o excesivamente rigurosas del vínculo de causalidad en la evaluación de los daños, y de normas y procedimientos probatorios inadecuados a la hora de cuantificar los perjuicios ocasionados, que pueden tener efectos desproporcionados sobre las mujeres y las niñas.
- » Tener en cuenta los más altos estándares de la normatividad, la jurisprudencia y los tratados internacionales sobre la violencia contra las mujeres, y generar y mantener mecanismos para cumplirlos en las sentencias.⁹⁰
- » Garantizar reparaciones civiles oportunas, eficaces, sensibles al género y adecuadas a la edad para los diferentes daños sufridos por las mujeres y las niñas.
- » Gratuidad en todos los trámites.⁹¹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Tribunal de enjuiciamiento.
- Jueces de ejecución de penas.
- Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

⁸⁷ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios y la Ley General de Víctimas.

⁸⁸ Esta directriz se modificó a partir del proceso de consulta en los municipios.

⁸⁹ Ídem.

⁹⁰ Esta directriz se agregó a partir de los procesos de consulta en los municipios.

⁹¹ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.2 PARTICIPACIÓN DE LAS VÍCTIMAS/SOBREVIVIENTES EN LAS AUDIENCIAS DE CONDENA, EN LAS JURISDICCIONES EN QUE PROCEDA.

DIRECTRICES

- » Dar a las víctimas/sobrevivientes la oportunidad de exponer al tribunal el daño físico y psicológico y el efecto de la victimización durante la audiencia de condena.
- » Incluir mecanismos para que el daño físico y psicológico sean considerados en la reparación del daño.⁹²
- » Permitir que las víctimas/sobrevivientes desempeñen algún papel en la audiencia de condena, a través de diversos métodos en función de las necesidades individuales (por ejemplo: declaraciones orales o por escrito

del efecto que ejerció la violencia sobre la víctima/sobreviviente, informes al respecto elaborados por especialistas como trabajadoras o trabajadores sociales, etc.).

- » Garantizar la sencillez, la accesibilidad y la gratuidad de los procedimientos y las sentencias.
- » Adaptar los tiempos del proceso a las necesidades de la víctima y a su recuperación.
- » En el caso de las víctimas que sean niñas, garantizar que los procedimientos sean sensibles a la infancia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Tribunal de enjuiciamiento.
- Jueces de ejecución de penas.
- Ministerio Público.
- Fiscalía General del estado.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.3 DISPONIBILIDAD Y ACCESIBILIDAD DE LAS OPCIONES DE REPARACIÓN.

DIRECTRICES

En los asuntos de justicia penal:

- » Cuando proceda, garantizar que se estudie la concesión de reparaciones en los asuntos penales:
 - La restitución debe considerarse como una parte de la reparación integral del daño.
 - Debe darse prioridad a la compensación financiera de los daños ocasionados a la víctima/sobreviviente de acuerdo a lo que la víctima decida frente a las sanciones y multas. La restitución e indemnización no deberían impedir a la víctima actuar en busca de reparaciones civiles o de otra naturaleza.
 - La restitución y la compensación financiera no deben sustituir a las sentencias privativas de libertad.

En los asuntos civiles, administrativos o de familia:

- » De acuerdo con la Ley General de Víctimas, las víctimas tienen derecho a una compensación (erogación económica), que ha de otorgarse a la víctima de forma apropiada y proporcional a la gravedad del hecho punible cometido, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso. Esta se otorgará por todos los perjuicios, sufrimientos y pérdidas económicamente evaluables que sean consecuencia del delito o de la violación de derechos humanos.⁹³
- » Las reparaciones en el ámbito del derecho civil y en otras esferas no penales deben ser asequibles y accesibles:
 - La solicitud o incoación de procedimientos civiles u otras solicitudes de naturaleza no penal deben ser lo más sencillas posibles; deberá ofrecerse asistencia legal y otras formas de asistencia jurídica.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Tribunal de enjuiciamiento.
- Jueces de ejecución de penas.
- Ministerio Público.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.

⁹² Ídem.

⁹³ Esta directriz se modificó con base en la Ley General de Víctimas.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.4 LAS REPARACIONES DEBEN CUBRIR LAS CONSECUENCIAS Y LOS DAÑOS SUFRIDOS POR LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE Y SUS FAMILIARES EN CASO DE FEMINICIDIO.

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<ul style="list-style-type: none"> » Garantizar que el cálculo de los daños y costos en que incurrió la víctima/sobreviviente como consecuencia de la violencia se defina de la forma más amplia posible y tenga un propósito transformador; no debe limitarse a restablecer la situación en la que se encontraba la víctima/sobreviviente antes de ser objeto de violencia, sino también corregir las desigualdades que provocaron que fuera vulnerable a esta. » Estudiar la posibilidad de: <ul style="list-style-type: none"> • Evaluar el daño físico y psicológico ocasionado, incluido el que afecte a la reputación y la dignidad de la víctima/sobreviviente, el dolor y el sufrimiento provocados, el estrés emocional y la pérdida de capacidad para disfrutar de la vida. • Evaluar las oportunidades perdidas, por ejemplo, en materia de empleo, pensiones, educación y prestaciones sociales, incluida la pérdida del potencial para generar ingresos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar los daños provocados teniendo plenamente en cuenta las actividades domésticas y de cuidado no remuneradas de la víctima. • Evaluar los daños teniendo plenamente presente la situación de la niña y/o adolescente víctima, incluidos los costos de la recuperación o reinserción social y educativa. • Evaluar los gastos de los servicios jurídicos, médicos, psicológicos y sociales. • Evaluar los costos reales asociados a la búsqueda de justicia y el proceso legal como resultado de (o en relación con) las experiencias de violencia, incluidos los gastos de transporte o la pérdida de empleo. • Garantizar protección a víctimas indirectas de feminicidio, particularmente a menores de edad.⁹⁴ • Proporcionar medidas de ayuda inmediata acorde a la Ley General de Víctimas.⁹⁵
	<ul style="list-style-type: none"> • Tribunal de enjuiciamiento. • Jueces de ejecución de penas. • Ministerio Público. • Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas. • Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

ELEMENTOS CENTRALES: 6.5 EJECUCIÓN DE LAS REPARACIONES.

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<ul style="list-style-type: none"> » Garantizar la ejecución efectiva de las resoluciones relativas a las reparaciones. » Adoptar medidas para supervisar la ejecución efectiva de las reparaciones. 	<ul style="list-style-type: none"> » Adoptar medidas de no repetición y máxima difusión a sanciones.⁹⁶
	<ul style="list-style-type: none"> • Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

⁹⁴ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios y la Ley General de Víctimas.

⁹⁵ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁹⁶ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.6 OFRECER REPARACIONES CUANDO SE NIEGUE, REDUZCA O DEMORE SIN MOTIVO LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS ESENCIALES EN EL ÁMBITO JUDICIAL, O CUANDO ESTOS NO ESTÉN DISPONIBLES COMO CONSECUENCIA DE UNA NEGLIGENCIA.

DIRECTRICES

- » Ofrecer una amplia variedad de reparaciones por la denegación, reducción o retraso no razonable de la justicia:
 - Indemnizaciones por la pérdida de ingresos salariales, medios de vida y otros gastos ocasionados por la denegación de justicia o su retraso.
 - Indemnizaciones por los daños y pérdidas emocionales y psicológicas, así como por la pérdida de capacidad para disfrutar de la vida, ocasionados por la denegación de justicia o el retraso de esta.
 - Reembolso de los gastos reales en que haya incurrido la víctima/sobreviviente para obtener reparación, incluidos los de transporte.
- » Establecer indemnizaciones por la violencia adicional que sufra la vícti-

ma/sobreviviente como resultado de la denegación de justicia o el retraso no razonable del Estado en su administración.

- » El proceso de interposición de reclamaciones contra el Estado debe ser sencillo, seguro y gratuito:
 - Garantizar que el hecho de presentar una demanda no impida a la víctima/sobreviviente acceder a los servicios de justicia.
 - Garantizar que las víctimas tengan información suficiente sobre los plazos estipulados para tramitar las reclamaciones.
- » Sancionar al funcionariado público que no cumpla con la atención gratuita y expedita, que sea negligente o esté coludido con el agresor.⁹⁷

INSTANCIAS COMPETENTES

- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).

SERVICIO ESENCIAL 7. PROCESOS POSTERIORES AL JUICIO

El sistema judicial puede desempeñar un papel muy importante en la prevención de la violencia futura, al enviar un poderoso mensaje a la comunidad de que no se tolerará la violencia contra las mujeres, pero también debido a que tiene la responsabilidad de garantizar la rendición de cuentas y la rehabilitación de los autores de violencia, así como de reducir los niveles de reincidencia.

Las normas internacionales exhortan a los Estados a desarrollar y evaluar programas de tratamiento y re-inserción/rehabilitación para los agresores; dichos programas deben dar prioridad a la seguridad de las víctimas y se debe garantizar la supervisión de su cumplimiento. Dichas normas instan asimismo a los Estados a asegurar la existencia de medidas adecuadas para eliminar la violencia contra las mujeres que permanecen detenidas por cualquier motivo.

ELEMENTOS CENTRALES: 7.1 LAS INTERVENCIONES DIRIGIDAS A EVITAR NUEVAS AGRESIONES DEBEN CENTRARSE EN LA SEGURIDAD DE LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE.

DIRECTRICES

- » Al ordenar un tratamiento de rehabilitación para los agresores, debe garantizarse que este reduzca la reincidencia y fomente la seguridad de las víctimas/sobrevivientes.

- » Garantizar que se lleve a cabo un estudio de la aptitud de los agresores antes de autorizar su participación en un programa de rehabilitación, y que se realice una evaluación constante

INSTANCIAS COMPETENTES

- Poder Judicial.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Secretaría de Salud y sus centros de atención a la violencia.

97 Ídem.

DIRECTRICES

de los riesgos dando prioridad a la seguridad de la víctima/sobreviviente. Esto significa:

- Consultar a las víctimas/sobrevivientes en el momento en que se lleve a cabo la evaluación, cuando se estén examinando las diferentes opciones de rehabilitación, así como cuando se realicen las evaluaciones de los riesgos.
- Informar a las víctimas/sobrevivien-

tes de cualquier resolución posterior al juicio.

- » Garantizar que la rehabilitación forme parte de la condena, en lugar de ser alternativa a esta.
- » Garantizar la supervisión y el cumplimiento de los programas de rehabilitación.
- » Establecer consecuencias adecuadas para los agresores que no completen satisfactoriamente sus programas.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

ELEMENTOS CENTRALES: 7.2 PREVENCIÓN Y RESPUESTA FRENTE A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES QUE PERMANECEN DETENIDAS POR CUALQUIER MOTIVO.

DIRECTRICES

- » Garantizar la disponibilidad de servicios de prevención y respuesta frente a la violencia contra las mujeres que permanecen detenidas por cualquier motivo.
- » Crear redes de apoyo a través de onc para apoyar a reclusas en servicios de salud y esparcimiento.⁹⁸
- » Garantizar la existencia de servicios para las mujeres detenidas que sufrieron violencia antes de su detención.
- » Detectar y prevenir nuevas situaciones de victimización de las reclusas durante las visitas de sus parejas o exparejas agresoras.
- » Orientación y apoyo psicológico constante para denunciar la violencia de la pareja en situación de reclusión.⁹⁹
- » Garantizar la adopción de medidas preventivas por parte de las autoridades penitenciarias:¹⁰⁰
 - Las inspecciones periódicas de las prisiones deben correr a cargo de un organismo independiente, que deberá incluir mujeres.
 - Los registros personales de las reclusas deberán ser realizados exclusivamente por personal femenino.
 - Facilitar el contacto con el mundo exterior, la familia y las hijas y los hijos de la reclusa, si así lo desea.
 - Respetar los derechos de las per-

sonas lésbico, gay, bisexual, travesti, transexual, transgénero e intersexual que se encuentran privadas de su libertad compurgando una pena o en proceso.

- » Adoptar medidas especiales para proteger a las mujeres que permanecen detenidas con sus hijos e hijas.
- » Garantizar una asistencia accesible y la adopción de medidas de reparación de la violencia perpetrada durante la detención:
 - Información acerca del derecho de la víctima/sobreviviente a presentar una reclamación, y los pasos y procedimientos que debe seguir para ello.
 - El proceso de reclamación debe ser sencillo, seguro y confidencial.
 - Acceso a asistencia legal no importando su condición migratoria.
 - Protección inmediata y a largo plazo frente a cualquier tipo de represalia.
 - Acceso a asistencia o asesoramiento psicológico.
 - Investigar todas las denuncias de violencia interpuestas por reclusas; dichas investigaciones deben correr a cargo de autoridades competentes independientes, desde el pleno respeto del principio de confidencialidad.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Sistema penitenciario.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Sector empresarial.
- Sector salud.

⁹⁸ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

⁹⁹ Ídem.

¹⁰⁰ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

ELEMENTOS CENTRALES: 7.3 REDUCCIÓN DE LA EXPOSICIÓN A LA VIOLENCIA DE LAS MUJERES PROBABLES AUTORAS DEL DELITO EN LOS SERVICIOS DE DETENCIÓN Y POSDETENCIÓN.

DIRECTRICES

- » Garantizar la prestación de servicios durante la detención y con posterioridad a esta a las delincuentes a fin de reducir su exposición a la violencia.
- » Los programas de rehabilitación y reinsertión deben incluir programas de capacitación, formación profesional y fomento de la capacidad para garantizar que las reclusas que hayan sido víctimas de violencia puedan evitar los entornos abusivos del pasado.
- » Coordinación e integración de los servicios de apoyo a las mujeres que sean puestas en libertad tras la detención.
- » Impulsar programas de reinsertión laboral para mujeres puestas en libertad.
- » Impulsar programas de capacitación en artes y oficios.¹⁰¹
- » Garantizar el presupuesto para la efectiva reinsertión de las mujeres.¹⁰²

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Centros penitenciarios.
- Organizaciones de la sociedad civil.
- Sector empresarial.
- Sector salud.

SERVICIO ESENCIAL 8. SEGURIDAD Y PROTECCIÓN

Las medidas de protección para las mujeres que han sufrido violencia dentro de la pareja y violencia sexual son cruciales para poner fin a la violencia y evitar que se repita e intensifique, así como para eliminar las amenazas de esta. Las mujeres tienen derecho a vivir una vida sin violencia y sin temor a sufrirla. Esto significa que es

necesario que haya medidas de protección disponibles con independencia de la incoación de cualquier asunto penal, civil o de derecho de familia; además, dichas medidas deben estar diseñadas para empoderar a las mujeres en su acceso a la justicia y permitirles implicarse en el proceso judicial de forma segura.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.1 ACCESO A MEDIDAS DE PROTECCIÓN INMEDIATAS, URGENTES Y A LARGO PLAZO.

DIRECTRICES

- » Garantizar la accesibilidad de todas las víctimas/sobrevivientes a medidas de protección inmediatas y urgentes:¹⁰³
 - De forma gratuita.
 - Con procedimientos de solicitud sencillos y adaptados a las necesidades de las usuarias con intérpretes, si es necesario.
 - Creación de una unidad especializada para otorgar medidas de protección con personal suficiente.
 - Las personas que proveen los servicios de justicia deben prestar asistencia a las víctimas/sobrevivientes en la cumplimentación de su solicitud.
- Los tribunales deben estar accesibles fuera del horario habitual de atención al público, garantizando la permanencia de personal de guardia suficiente para atender la demanda de servicios.
- Deben admitirse las órdenes ex parte, cuando sea necesario.
- El acceso a los tribunales adecuados debe ser rápido y ágil.
- » Garantizar que la protección responda específicamente a las necesidades de la víctima/sobreviviente, de su familia y de otras personas pertinentes:
 - Las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia deben estu-

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerio Público federal.
- Ministerio Público de las entidades federativas.
- Sistema Integral de Desarrollo de la Familia.
- Fiscalías especializadas.

¹⁰¹ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

¹⁰² Ídem.

¹⁰³ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

DIRECTRICES

- diar todas las medidas de protección disponibles.
- » Garantizar que las medidas de protección no dependan de la incoación de un procedimiento penal, civil o de derecho de familia.
 - » Garantizar que en las audiencias de protección las normas probatorias no se interpreten de manera restrictiva o discriminatoria.
 - » Garantizar una pronta entrega de las órdenes de protección por parte de

- las autoridades. Las víctimas/sobrevivientes no podrán entregar estas órdenes bajo ninguna circunstancia.
- » Garantizar que cualquier modificación de las medidas de protección dé prioridad a la seguridad de la víctima/sobreviviente.
 - » Que se informe a las víctimas la duración de las medidas, privilegiando la seguridad de las víctimas evitando, por lo menos, que prescriban antes de que el juicio termine.¹⁰⁴

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 8.2 EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN.****DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Asegurar que las funciones y responsabilidades de la ejecución de las medidas de protección (como las órdenes de protección y otras órdenes judiciales conexas contra los agresores, o las condiciones para la puesta en libertad de estos, incluso bajo fianza) estén claramente definidas:
 - Las medidas de protección deben entrar en vigor de manera inmediata.
 - Los tribunales deben enviar a la policía copias de las medidas de protección.
 - Deben compartirse las medidas de protección con el funcionariado encargado de atender al público y el personal de oficina, y han de ser conservadas por dicho personal de forma que puedan ser consultadas con facilidad.

- Contar con un sistema de registro de las órdenes de protección.¹⁰⁵
- » Garantizar un seguimiento adecuado de las medidas de protección:
 - En las situaciones en que se detenga a la persona sospechosa, deberá informarse al personal del centro de detención sobre las medidas de protección dispuestas y solicitar a dicho personal que vigile de cerca cualquier comunicación externa para impedir cualquier vulneración de las citadas medidas (por ejemplo, las comunicaciones telefónicas o por correo electrónico).
 - Garantizar que se informe a la víctima de que en caso de que un servidor público obstruya la orden de protección o no detenga al agresor, ella puede denunciar esas omisiones.¹⁰⁶

INSTANCIAS COMPETENTES

- Policía de investigación de delitos del fuero federal o del fuero común.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.3 EJECUCIÓN DE LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN (CONTINUACIÓN).**DIRECTRICES****POLICIAL/JUDICIAL**

- » Garantizar una respuesta rápida e inmediata ante cualquier vulneración de las medidas de protección:

- La persona que vulnere dichas medidas debe ser arrestada y puesta a disposición de los tribunales.

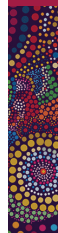
INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Policía ministerial auxiliar.

104 Ídem.

105 Ídem.

106 Esta directriz se añadió con base en el proceso de consulta en los municipios.

**DIRECTRICES**

- Los incumplimientos de las órdenes de protección serán objeto de la imposición de cargos penales y de las sanciones correspondientes por parte de los tribunales;
- Las víctimas/sobrevivientes nunca pueden incumplir una orden de

protección, ya que esta recae sobre el agresor.

- » Exigir a las proveedoras y los proveedores de servicios policiales y de justicia que rindan cuentas de sus actos u omisiones en la ejecución de las medidas de protección.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.4 EVALUACIÓN DE LOS RIESGOS.**DIRECTRICES**

- » Garantizar que la evaluación de los riesgos esté respaldada por una recopilación de información adecuada centrada en:
 - Recabar información de múltiples fuentes.
 - Pedir a la víctima/sobreviviente que exponga su punto de vista sobre la amenaza potencial.
 - Diseñar y aplicar estrategias de eliminación o reducción del riesgo al que esté expuesta la víctima/sobreviviente.
- » Garantizar que las evaluaciones continuas de los riesgos detecten los posibles cambios en la vulnerabilidad de la víctima/sobreviviente y que se adopten las medidas oportunas para proteger su seguridad.
- » Garantizar que las evaluaciones de los riesgos se compartan con las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia pertinentes para que se

sirvan de ellas a la hora de adoptar decisiones.

- » Contar con el personal suficiente para que se identifique el nivel de riesgo al momento de la primera atención.¹⁰⁷
- » Garantizar que las evaluaciones de los riesgos incluyan, como mínimo, una evaluación de:
 - El riesgo letal y el riesgo de repetición de la violencia.
 - El nivel o el alcance del daño sufrido por la víctima/sobreviviente, su familia u otras personas pertinentes.
 - La victimización anterior.
 - Las amenazas a las que esté expuesta y la existencia o amenaza de uso de armas de fuego.
 - Pruebas que demuestren una intensificación de la violencia o de la intimidación.
 - El estado de la relación.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Policía ministerial auxiliar.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.5 PLANIFICACIÓN DE LA SEGURIDAD.**DIRECTRICES**

- » Garantizar un oportuno diseño, ejecución y evaluación de planes de seguridad adecuados:
 - Los planes de seguridad deben basarse en la evaluación de los riesgos.
- » Trabajar con la víctima/sobreviviente para:

- Identificar las opciones y los recursos disponibles.
- Prever cómo se protegerá a sí misma y a su familia, así como a otras personas pertinentes, en diversos tipos de contextos y circunstancias.
- » Los planes de seguridad deben revisarse y actualizarse periódicamente.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Policía ministerial auxiliar.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

¹⁰⁷ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.6 DAR PRIORIDAD A LAS CUESTIONES RELATIVAS A LA SEGURIDAD EN TODAS LAS DECISIONES.

DIRECTRICES

- » El principal objetivo de cualquier acción judicial debe ser preservar la seguridad de la víctima/sobreviviente, su familia y otras personas pertinentes.
- » Garantizar que toda la información necesaria, incluida la evaluación de riesgos, esté disponible antes de adoptar cualquier decisión sobre el arresto, la detención, las condiciones de la puesta en libertad, incluso condicional o vigilada, del agresor. La información pertinente incluye:
 - La existencia o no de antecedentes de violencia.
 - El temor de la víctima/sobreviviente a sufrir violencia en el futuro, y los motivos de dicho temor.
 - La opinión de la víctima/sobreviviente sobre la probabilidad de que su agresor cumpla las condiciones estipuladas para su puesta en libertad.
- Cualquier amenaza de violencia o intensificación de esta.
- » Cualquier decisión referente a la puesta en libertad de la persona sospechosa o agresora debe tener en cuenta el riesgo existente para la víctima/sobreviviente y su seguridad:
 - Cuando el riesgo de que sufra violencia así lo justifique o cuando exista la preocupación de que el sospechoso no cumpla las condiciones impuestas para la liberación, deberá estudiarse la posibilidad de someterle a prisión preventiva.
- » Si se evaluara un alto riesgo para la víctima/sobreviviente y sus hijas/os, garantizar la vinculación a un espacio seguro (refugio, albergue) y o redes institucionales para su resguardo y la disponibilidad de estos espacios las 24 horas.¹⁰⁸

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Policía ministerial auxiliar.
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.7 MEDIDAS DE PROTECCIÓN COORDINADAS.

DIRECTRICES

- » Cuando se hayan puesto en marcha otros procedimientos judiciales, será necesario que las medidas de protección se coordinen entre los procedimientos penales, civiles, administrativos y/o de derecho de familia:
 - Debe estudiarse la posibilidad de crear un sistema de registro para las órdenes de protección, a fin de
- garantizar que todas las proveedoras y todos los proveedores de servicios de justicia puedan acceder con rapidez a la información pertinente.
- Garantizar que se pueda intercambiar información de forma legal y segura, protegiendo la confidencialidad de la víctima/sobreviviente.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Centros de Justicia para Mujeres.
- Refugios.
- Secretaría de Seguridad Pública.
- Instancias estatales y municipales de la Mujer y sus centros de apoyo.
- Juzgados de lo familiar.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.8 SERVICIOS DE PROTECCIÓN Y ASISTENCIA COORDINADOS.

DIRECTRICES

- » Trabajar con otras personas encargadas de proveer servicios para desarrollar y aplicar protocolos integrados y redes de referencia eficaces para:
 - Organizar y supervisar medidas de emergencia.
 - Institucionalizar la coordinación de los esfuerzos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Centros de Justicia para Mujeres.
- Refugios.
- Gobiernos de las entidades y municipales.

DIRECTRICES

- Elaborar normas para los servicios de referencia.
- » Garantizar la disponibilidad de medidas de apoyo para ayudar a la víctima/

sobreviviente a rehacer su vida en condiciones de seguridad, como pensiones alimenticias para las hijas y los hijos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Seguridad Pública.
- Instancias estatales y municipales de la Mujer y sus centros de apoyo.

SERVICIO ESENCIAL 9. APOYO Y ASISTENCIA

La prestación de servicios de apoyo y asistencia durante el proceso de administración de justicia es un elemento fundamental para garantizar el acceso de todas las mujeres a la justicia. Las normas internacionales hacen referencia a la importancia de la asistencia jurídica, de contar con información práctica, exhaustiva y precisa, y de prestar servicios a víctimas y testi-

gos, así como la necesidad de contar con apoyo externo al sector judicial (por ejemplo, asistencia sanitaria, refugios, servicios sociales o asesoramiento). Estos servicios pueden empoderar a las mujeres y permitirles adoptar sus propias decisiones con base en el conocimiento de sus derechos y en las opciones que les ofrece la justicia.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.1 INFORMACIÓN PRÁCTICA, PRECISA, ACCESIBLE Y EXHAUSTIVA.**DIRECTRICES**

- » Garantizar la disponibilidad de una amplia variedad de información, que incluya, como mínimo:
 - Una descripción clara de los procesos judiciales en idiomas y formatos variados, a fin de responder a las necesidades de los diferentes grupos de mujeres.
 - Las funciones y la responsabilidad de las y los agentes pertinentes del sector de la justicia.
 - Información pertinente sobre derechos y recursos, incluida la restitución y la compensación.
 - Información sobre cómo y dónde acceder a asistencia y asesoramiento jurídico.
 - Información acerca de los tipos de servicios de asistencia y proveedoras y proveedores de servicios disponibles, y sobre cómo acceder a ellos.

- Las medidas de protección disponibles.
- » Garantizar que la víctima/sobreviviente disponga oportunamente de la información relativa a su caso. Esto incluye:
 - La definición de su papel y de las oportunidades para participar en los procedimientos.
 - La programación, el progreso y la organización última de los procedimientos.
 - Cualquier orden que se dicte contra el sospechoso o agresor.
- » Garantizar que la señalización de todas las oficinas del sector judicial responda a las necesidades de los distintos grupos en situación de vulnerabilidad.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Ministerios Públicos.
- Ciudad Mujeres.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Instancias estatales y municipales de la Mujer.
- Refugios.
- Sindicaturas.
- Cami.
- Regiduría de salud y/o de la mujer.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos y perspectiva de género.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Policía municipal.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.2 SERVICIOS JURÍDICOS.**DIRECTRICES**

En los asuntos de justicia penal:

- » En las jurisdicciones en las que la víctima/sobreviviente tenga capacidad legal para actuar en asuntos penales, los servicios jurídicos deben ser asequibles y, en el caso de quienes carezcan de medios suficientes o cuando así se requiera en interés de la justicia, se prestarán de forma gratuita (asistencia legal):
 - Los servicios jurídicos pueden incluir información legal, asesoramiento jurídico, asistencia jurídica y representación legal.
 - Los procesos administrativos conducentes a la obtención de asistencia legal han de ser sencillos y gratuitos.
 - Si la verificación de los recursos para determinar la aptitud para

recibir este tipo de asistencia se calcula sobre la base de los ingresos del hogar familiar, y el presunto agresor es un miembro de la familia o la víctima/sobreviviente no disfruta de igualdad de acceso a los ingresos familiares, únicamente deberá utilizarse el ingreso de esta última de cara a la verificación de recursos en el marco de la evaluación de la solicitud de asistencia letrada.

- Garantizar que haya personal disponible en todo el municipio para prestar asistencia legal a la víctima.¹⁰⁹
- Garantizar la gestión de recursos para el traslado a la asistencia legal las 24 horas del día.¹¹⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Institutos de la Defensoría Pública.
- Ministerios Públicos.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Instancias estatales y municipales de la Mujer y sus centros de atención.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Ciudades Mujer.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.3 SERVICIOS JURÍDICOS (CONTINUACIÓN).**DIRECTRICES**

En los asuntos civiles, administrativos o de familia:

- » Debe garantizarse que los servicios jurídicos sean asequibles.
- » Debe ofrecerse una amplia variedad de servicios jurídicos: información legal, asesoramiento jurídico, asistencia jurídica y representación legal.
- » Garantizar que los procesos administrativos conducentes a la obtención de asistencia legal sean sencillos y gratuitos.
- » Si la verificación de los recursos para determinar la aptitud para recibir este tipo de asistencia se calcula sobre la base de los ingresos del hogar familiar, y el presunto agresor es un miembro de la familia o la víctima/sobreviviente no disfruta de igualdad de acceso a

los ingresos familiares, únicamente deberá utilizarse el ingreso de esta última de cara a la verificación de recursos en el marco de la evaluación de la solicitud de asistencia legal.

En las situaciones en las que haya víctimas/sobrevivientes acusadas de haber cometido un delito penal o a las que se impute un delito de este tipo:

- » Garantizar que la víctima/sobreviviente acusada tenga acceso a asistencia legal desde el primer punto de contacto con el sistema de justicia penal.
- » Garantizar que las víctimas/sobrevivientes acusadas de violencia y que se vean involucradas en asuntos civiles o de derecho de familia tengan acceso a asistencia legal.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretaría de Seguridad Pública.
- Fiscalías especializadas.
- Institutos de la Defensoría Pública.
- Ministerios Públicos.
- Fiscalías Generales del Estado.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Instancias estatales y municipales de la Mujer y sus centros de atención.
- Centros de Justicia para las Mujeres.
- Ciudad Mujer.

¹⁰⁹ Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

¹¹⁰ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.4 SERVICIOS DE APOYO A LAS VÍCTIMAS Y A LAS Y LOS TESTIGOS.**DIRECTRICES**

- » Garantizar la disponibilidad de una amplia variedad de servicios de apoyo a las víctimas/sobrevivientes. Dichos servicios pueden incluir:
 - Información y asesoramiento.
 - Apoyo emocional y psicológico.
 - Asistencia práctica (por ejemplo, transporte de ida y vuelta a los tribunales).
 - Preparación y apoyo para presentarse ante el tribunal.
 - Protección frente a la victimización secundaria.
 - » Garantizar la disponibilidad y accesibilidad de los servicios de apoyo:
 - Estos servicios deben ser gratuitos.
 - Deben existir disponibilidad geográfica de estos servicios; cuando esto resulte imposible, deberá existir un mecanismo que permita a las víctimas/sobrevivientes acceder a los recursos utilizando métodos alternativos.
 - » Garantizar la oportuna prestación de servicios de apoyo a lo largo de todo el continuo de la justicia.
- » Garantizar que los servicios de apoyo respondan adecuadamente y de manera individualizada a las necesidades de las víctimas/sobrevivientes.
 - » Asegurar la prestación de servicios adecuados para la infancia a las niñas que sean víctimas y a las mujeres que acudan a los servicios de apoyo acompañadas de sus hijas e hijos, en los que incluso puedan tener acompañamiento psicológico —para comprender y responder reflexivamente a la situación que viven o vivieron—, pues algunas/os han atestiguado la violencia hacia sus madres.¹¹¹
 - » Ofrecer una gama de alternativas o acciones que ayuden al empoderamiento de la víctima/sobreviviente.¹¹²
 - » Garantizar que el personal de apoyo esté integrado por profesionales o por voluntarias y voluntarios adecuadamente capacitadas y capacitados en perspectiva de género y que conozcan la complejidad de la violencia contra las mujeres y los sistemas de justicia.
 - » Establecer un área lúdica en los juzgados para que las víctimas tengan un lugar apropiado para sus hijas/os.¹¹³

INSTANCIAS COMPETENTES

- Comisiones Estatales de Atención a Víctimas.
- Centro de Justicia para las Mujeres.
- Refugios.
- DIF estatal y municipal.
- Secretaría de Salud estatal.
- Instancias estatales y municipales de la Mujer y sus centros de atención.
- Poder Judicial del Estado.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.5 REMISIONES HACIA PROVEEDORAS Y PROVEEDORES DE SERVICIOS SOCIALES Y DE SALUD.**DIRECTRICES**

- » Trabajar con otras proveedoras y otros proveedores de servicios para desarrollar y aplicar protocolos integrados y redes de referencia eficaces para:
 - Poner en contacto a las víctimas/sobrevivientes con los servicios sociales y de salud que necesiten (por ejemplo, refugios, atención médica y psicológica, etc.).
- Institucionalizar la coordinación de los esfuerzos.
 - Elaborar normas para los servicios de referencia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Unidades de atención a la violencia contra las mujeres en los servicios de salud estatales.
- Refugios.
- Instancia estatal y municipal de la Mujer y sus centros de atención.

¹¹¹ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios.

¹¹² Esta directriz se agregó con base en el proceso de consulta en los municipios.

¹¹³ Ídem.

SERVICIO ESENCIAL 10. COMUNICACIÓN

La comunicación es un tema clave en todo el sistema de administración de justicia. La víctima/sobreviviente necesita saber que se le está escuchando y que se comprenden y abordan sus necesidades cambiantes en lo que respecta a la justicia. La información y el modo en que esta se comunica pueden facultar a la víctima para adoptar decisiones con conocimiento de cau-

sa en lo que respecta a su participación en el sistema judicial. La gestión de la información y la comunicación entre los diferentes organismos encargados de la prestación de servicios de justicia y los sectores no judiciales, dando prioridad, en particular, a la confidencialidad y la privacidad, puede contribuir a minimizar los riesgos que afrontan las víctimas a la hora de buscar justicia.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.1 INFORMACIÓN SENCILLA Y ACCESIBLE ACERCA DE LOS SERVICIOS DE JUSTICIA.

DIRECTRICES

- » Garantizar la provisión de información adecuada y oportuna sobre los servicios disponibles, de un modo que tenga en cuenta las necesidades de diferentes grupos de la población incluyendo los que se encuentran en situación de vulnerabilidad. Esta información puede incluir:
 - Una descripción clara de los procesos judiciales.
 - Una descripción clara de las funciones y responsabilidades de cada uno de las y los agentes pertinentes que intervienen en el sector judicial.
 - Los mecanismos, procedimientos y recursos judiciales disponibles.
 - Información acerca del caso específico de la víctima/sobreviviente.
- » Garantizar que la información facilitada satisfaga las necesidades de los diferentes grupos de la población incluyendo lo que se encuentran en situación de vulnerabilidad:
 - La información debe proporcionarse, en la medida de lo posible, en el idioma de la persona usuaria.
 - Debe estar disponible en múltiples formatos (por ejemplo, oral, por escrito, en formato electrónico).
 - Debe estar redactada en un lenguaje claro y sencillo de entender.
- » Garantizar que la señalización de todas las oficinas del sector judicial responda a las necesidades de los distintos grupos objetivo.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Comunicación Social de los gobiernos del estado.
- Servicios de radio y televisión pública en los estados.
- Comunicación Social de los municipios.
- Fiscalía General de la República.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Ministerios Públicos.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.2 LAS COMUNICACIONES DEBEN PROMOVER LA DIGNIDAD Y EL RESPETO DE LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE.

DIRECTRICES

- » Garantizar que todas las comunicaciones entre el personal de servicios judiciales y las víctimas/sobrevivientes y/o los progenitores, el tutor o tutora y el o la representante legal:
 - No juzguen a la víctima y se caractericen por su empatía y comprensión.
 - Garanticen mecanismos para la no revictimización.
 - Validen a lo largo de todo el proceso lo ocurrido a la víctima/sobreviviente. Es importante que:
 - La víctima/sobreviviente sienta que su denuncia de violencia se toma en serio.
 - Su denuncia debe ser considerada creíble y válida a menos que existan indicios claros de lo contrario.
 - Reciba un trato respetuoso y se le dé la mejor respuesta posible.
- Sean respetuosas.
- Sean adecuadas a la edad de la víctima/sobreviviente.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Defensorías de oficio estatal y federal.
- Instancias estatal y municipal de la Mujer.

DIRECTRICES

- Asegurar que la víctima/sobreviviente tenga la sensación de que su voz está siendo escuchada. Esto significa que se le debe dar la oportunidad de:
 - Exponer su relato.
 - Ser escuchada y que su relato quede adecuadamente registrado.
 - Vivir una experiencia positiva durante su colaboración con la proveedora o el proveedor de servicios de justicia.
 - Explicar cómo le afectó la violencia.

- » Garantizar que los responsables de comunicar los mensajes utilicen un lenguaje claro y lo expliquen de manera paciente.
- » Garantizar el respeto de la privacidad de la víctima/sobreviviente.
- » Garantizar la confidencialidad de toda la información suministrada y limitar la revelación de información con respecto a la identidad y la participación de la víctima en el proceso.
- » Establecimiento de llamadas de atención y exhortos a familiares del agresor si amenazan o agreden a la víctima.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 10.3 COMUNICACIÓN PERMANENTE CON LA VÍCTIMA/SOBREVIVIENTE O DENUNCIANTE.****DIRECTRICES**

- » Garantizar que se mantenga una comunicación regular con la víctima/sobreviviente a lo largo de todo el proceso judicial, teniendo presente que es posible que esté expuesta al riesgo de continuar sufriendo violencia a manos del agresor:
 - El riesgo de la víctima/sobreviviente define el tipo y el volumen de información requerida.
 - Será necesario un contacto personal o telefónico cuando:
 - Se detecte cualquier cambio en el nivel de riesgo al que está expuesta la víctima/sobreviviente.
 - El sospechoso haya sido detenido, haya huido, se esté estudiando la posibilidad de ponerlo en libertad o haya sido puesto en libertad condicional o bajo fianza.
 - Se fije o modifique una fecha en el marco del procedimiento judicial.

- Confirmar que la víctima/sobreviviente ha podido acceder a los servicios de apoyo necesarios.
- » Garantizar que se asigne una proveedora o un proveedor de servicios de justicia encargada/o de realizar un seguimiento de la víctima/sobreviviente que le proporcione la información de contacto necesaria para obtener una respuesta inmediata en el caso de que sufra violencia, prevea que la puede sufrir o se viole una orden de protección.
- » Garantizar la existencia de un mecanismo que permita proporcionar informes policiales a las víctimas/sobrevivientes y/o a su equipo jurídico, con el fin de facilitar las actuaciones en los asuntos jurídicos conexos.
- » Informar a las y los denunciantes el proceso y los avances. En los casos de menores, esto se hará a través de sus representantes legales.¹¹⁴

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Defensoría Pública.
- Instancia municipal y estatal de las Mujeres.
- Refugios.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de Justicia para las Mujeres.

¹¹⁴ Esta directriz se modificó con base en el proceso de consulta en los municipios y con base en el art. 109 del Código de Procedimientos Penales.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.4 COMUNICACIÓN PERIÓDICA Y EFICAZ ENTRE LOS ORGANISMOS DE ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA.

DIRECTRICES

- » Garantizar un intercambio de información eficaz entre las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia:
 - La información se debe compartir respetando las exigencias de privacidad y confidencialidad.
 - La revelación de información debe responder al objetivo para el que se obtuvo o recopiló, o para un fin coherente con aquel.
 - Siempre que resulte posible, deberá solicitarse el consentimiento informado de la víctima/sobreviviente o de sus progenitores/tutores(as) y representantes legales para la revelación de información.
- » Promover un flujo eficaz de la información:
 - Desarrollar protocolos y mecanismos/itinerarios de referencia que fomenten un flujo de información oportuno y eficiente entre las y los diferentes proveedores de servicios de justicia.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ministerios Públicos.
- Defensoría Pública.
- Instancia municipal y estatal de las Mujeres y sus centros de atención.
- Refugios.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de Justicia para las Mujeres.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.5 COMUNICACIÓN DE LOS ORGANISMOS JUDICIALES CON OTROS ORGANISMOS.

DIRECTRICES

- » Garantizar que la información esté al alcance del funcionamiento que lo requiera respetando las exigencias de privacidad y confidencialidad.
- » Siempre que resulte posible, se solicitará el consentimiento informado de la víctima/sobreviviente para revelar la información.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Fiscalías especializadas.
- Instancia municipal y estatal de la Mujer.
- Ministerios Públicos.
- Defensoría Pública.
- Instancia municipal y estatal de la Mujer.
- Refugios.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Centros de Justicia para las Mujeres.

SERVICIO ESENCIAL 11. COORDINACIÓN ENTRE LOS ORGANISMOS JUDICIALES

Dados los diferentes mandatos de cada organismo involucrado en la administración de justicia y las diversas tareas que ejercen las y los distintos proveedores de servicios de justicia, es fundamental dar una respuesta coordinada para garantizar la prestación de unos servicios esenciales eficaces y de calidad en el ámbito judicial y policial, y que estos ofrezcan resultados óptimos a las víctimas/sobrevivientes. Mediante la coordinación, se establecen normas de transparencia y expectativas con respecto a cada organismo encargado de la administración de justicia. Además, la coordinación contribuye a mejorar la comunicación y los vínculos entre

los distintos organismos judiciales y las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia. Desde la perspectiva de una víctima/sobreviviente, la coordinación de los servicios esenciales significa que todas las proveedoras y todos los proveedores de servicios de justicia entenderán de la misma forma sus derechos y su situación, y le proporcionarán la misma respuesta, que debe ser de alta calidad. Las proveedoras y los proveedores de servicios de justicia son miembros muy valiosos de los mecanismos de coordinación multidisciplinarios que se exponen en el módulo 5, Coordinación y su gobernanza.

ELEMENTOS CENTRALES: 11.1 COORDINACIÓN ENTRE LOS DIFERENTES ORGANISMOS DEL SECTOR DE LA JUSTICIA.

DIRECTRICES

- » Garantizar que las respuestas integradas y coordinadas incluyan:
 - Una amplia participación de las partes interesadas.
 - Una comprensión coherente y compartida de la violencia contra las mujeres; un marco filosófico compartido sobre la respuesta a la violencia contra las mujeres entre los múltiples organismos implicados.
 - La rendición de cuentas de todos los organismos involucrados:
 - Objetivos e indicadores de desempeño claramente definidos.
 - Seguimiento y evaluación constantes de los efectos.
 - Los métodos de intercambio de información deben cumplir los requisitos legales en materia de privacidad y confidencialidad.

- Adoptar una estrategia única o ruta a seguir en las instituciones de justicia.
- Trámite accesible y suficiente para la víctima/sobreviviente que simplifique pasos a seguir oportunos para acceder a la justicia.
- » Garantizar que la coordinación tenga por objetivo obtener unos resultados óptimos para las víctimas/sobrevivientes.
- » Homologar información entre todas las instituciones, para que cuando se ingrese el nombre del agresor se identifique si tiene alguna orden de restricción.
- » Garantizar la adopción de un enfoque coherente y coordinado en relación con:
 - La gestión de los casos.
 - La evaluación de los riesgos.
 - La planificación de la seguridad.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Secretarías estatales y municipales de Seguridad Pública o Ciudadana.
- Procuraduría de Justicia.
- Fiscalías Generales de Justicia de las entidades federativas.
- Fiscalías especializadas.
- Instancia municipal y estatal de la Mujer y sus centros de atención.
- Ministerios Públicos.
- Defensoría Pública.
- Refugios.
- Centros de Justicia para las Mujeres.

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

Cusack, S. (2014), "Eliminating Judicial Stereotyping: Equal Access to Justice for Women in Gender-Based Violence Cases". Recuperado de: <https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/WRGS/StudyGenderStereotyping.doc>

Du Mont, Janice y D. White (2007), "The Uses and Impacts of Medico-Legal Evidence in Sexual Assault Cases: A Global Review". World Health Organization. Recuperado de: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/43795/9789241596046_eng.pdf;jsessionid=A099F8B5D5CA1CC72A30A49E582765AF?sequence=1

Fulu, E., et al. (2013), *Why Do Some Men Use Violence Against Women and How We Can Prevent It? Quantitative Findings from the United Nations Multi-Country Study on Men and Violence in Asia and the Pacific*, UNDP, UNFPA, ONU Mujeres y UNV.

Guzmán Ruiz, Héctor (2019), "El nuevo sistema de justicia penal y sus incentivos y desafíos para el profesionalismo de la función policial", México, *Desacatos*, 60.
Recuperado de: <file:///C:/Users/Equidad01/Downloads/nuevo%20sistema%20penal%20judicial.pdf>

Hudson, V., D. Lee Brown y P. L. Nielsen (2011), "What is the Relationship Between Inequity in Family Law and Violence Against Women? Approaching the Issue of Legal Enclaves", *Politics and Gender*, vol. 7, Issue 4, pp. 453-492.

Johnson, H., N. Ollus, y S. Nevala (2008), *Violence against Women Survey: An International Perspective*, Heuni.

Johnson, H. y J. Fraser (2011), *Specialized Domestic Violence Courts Do They Make Women Safer? Community Report: Phase I*, Departamento de Criminología de la Universidad de Ottawa.
Recuperado de <https://endvaw.ca/wp-content/uploads/2015/12/dvc-do-theymake-women-safer.pdf>

Olamendi, Patricia y Juan Salgado (2017), *Manual de capacitación de agentes policiales*, México, UNODC, Segob, Comisión Nacional de Seguridad, Iniciativa Mérida.
Recuperado de: <http://www.policia-mas.org/manuales/Manual%20Operadores%20Final.pdf>

Salgado Ibarra, Juan (2010), "Documento conceptual-metodológico sobre políticas públicas de seguridad ciudadana, capacidades institucionales para medir su desempeño y bases para el desarrollo de indicadores en esta materia", *México Estatal*, núm. 8, México, CIDE. Recuperado de: <http://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1482>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, México, *Diario Oficial de la Federación*, 5 de febrero de 1917. Última reforma 20 de diciembre 2019. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2019), Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (Envipe), México. Recuperado de: <https://www.inegi.org.mx/programas/envipe/2019/>

Ley 494 para la Igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero, *Periódico Oficial. Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 104, 28 de diciembre 2010. Última reforma 09 de mayo 2017. Recuperado de: <http://www.iepcgro.mx/PDFs/MarcoLegal/Leyes%20Locales/Ley%20N%C3%BAmero%20494%20para%20la%20Igualdad%20entre%20Mujeres%20y%20Hombres%20del%20Estado%20de%20Guerrero.pdf>

Ley 553 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, *Periódico Oficial. Estado de Guerrero*, 8 de febrero 2008. Última reforma 22 de noviembre 2011. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, *Gaceta del Gobierno*, Estado de México, 20 de noviembre 2008. Última reforma 23 de octubre 2019. Recuperado de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>

Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *Periódico Oficial del Estado de Chihuahua*, 24 de enero 2007. Última reforma 02 de octubre 2010. Recuperado de: <http://www.chihuahua.gob.mx/attach2/justiciapenal/uploads/LeyMujeresVidasinViolencia2010.10.02.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 1 de febrero de 2007. Última reforma 13 de abril del 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

Ley General de niñas, niños y adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, México, 4 de diciembre del 2014. Última reforma 17 de octubre del 2019. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_171019.pdf

Ley General de Víctimas, *Diario Oficial de la Federación*, México, 9 de enero 2013. Última reforma 03 de enero 2017. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf

Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de enero 2009. Última reforma 27 de mayo 2019. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSNSP_270519.pdf

Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de agosto de 2006. Última reforma 14 de junio de 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

Naciones Unidas Asamblea General, “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer Informe del secretario general”, 6 de julio de 2006. Recuperado de: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

Naciones Unidas Asamblea General, “Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias”, Rashida Manjoo, 23 abril de 2010. Recuperado de: <https://undocs.org/pdf?symbol=es/A/HRC/14/22>

Naciones Unidas Oficina del Alto Comisionado, Declaración sobre la Eliminación de Todas las Formas de Violencia contra la Mujer, 20 de diciembre 1993. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

Naciones Unidas, “Asuntos que nos importan, ¿Qué son los derechos humanos?”. Recuperado de: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

Naciones Unidas, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales División para el Adelanto de la Mujer. 2010, Manual de legislación sobre la violencia contra la mujer.

[https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20VAW%20\(Spanish\).pdf](https://www.un.org/womenwatch/daw/vaw/handbook/Handbook%20for%20legislation%20on%20VAW%20(Spanish).pdf)

ONU MUJERES, Centro Virtual de Conocimientos para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, “Objetivos y principios de la respuesta comunitaria coordinada”, 30 de octubre 2010. Recuperado de:

<https://www.endvawnow.org/es/articles/128-goals-and-principles-for-a-coordinated-community-response-ccr.html>

ONU MUJERES, Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, “Recomendaciones generales formuladas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer Directrices para la presentación de informes”, Recomendaciones generales, informes generales, 1992.

Recuperado de <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm.htm>

Protocolo Nacional de Primer Respondiente. Recuperado de: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/334174/PROTOCOLO_NACIONAL_DE_ACTUACION_PRIMER_RESPONDIENTE.pdf

Reglamento de la Ley 553 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, *Periódico Oficial. Gobierno del Estado de Guerrero*, no. 103, 5 de diciembre 2008.

Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/C/Reglamento%20Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20Vida%20Libre%20de%20Violencia.pdf

Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, *Gaceta del Gobierno*, Estado de México, 18 de febrero 2009. Última reforma 12 de septiembre 2017.

Recuperado de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2009/feb186.PDF>

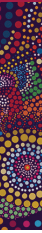
Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de marzo de 2008. Última reforma 14 marzo 2014.

Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

Reglamento de la Ley General de Niñas, Niños y Adolescentes, *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de diciembre 2015.

Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGDNNA.pdf

Secretaría de Seguridad Pública Subsecretaría de Prevención y Participación Ciudadana. Octubre 2012, Protocolo de Actuación Policial en Materia de Violencia de Género. Recuperado de: http://secretariadoejecutivo.gob.mx/work/models/SecretariadoEjecutivo/Resource/1342/1/images/Protocolo_violencia_de_genero_SSP_Mex..pdf





módulo

C UA TRO

Servicios sociales



CAPÍTULO 9.

Introducción a los servicios sociales en México

9.1 INTRODUCCIÓN

Este módulo es la adaptación de los servicios esenciales en el ámbito social para México a nivel local. Su objetivo es proporcionar al personal que labora en los servicios sociales las directrices mínimas para que todas las mujeres y niñas que han experimentado violencia de género tengan un mayor acceso a un conjunto de servicios esenciales de calidad, multisectoriales y coordinados. Los servicios sociales son los servicios de apoyo cuyo objetivo es mejorar el bienestar general y el empoderamiento de un colectivo social específico. Estos servicios pueden ser multidisciplinarios o solo abordar un área de atención. Incluyen servicios prestados por los diferentes niveles de gobierno, o bien proporcionados por otros agentes de la comunidad y la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales.

Estas directrices ofrecen orientación de cara al diseño, la implementación y el examen de respuestas de calidad por parte de los servicios sociales para las mujeres y las niñas que experimentan cualquier forma de violencia de género. La adaptación se basa en el Paquete de Servicios Esenciales elaborados por UNFPA, ONU Mujeres, UNODC y la OMS, y es producto de un proceso participativo realizado a través de mesas de trabajo con funcionariado público y representantes de organizaciones de la sociedad civil, así como entrevistas a víctimas directas e indirectas, como fue descrito en el Módulo 1. Además, se llevó a cabo una revisión de las atribuciones normativas, de los programas y de las acciones en la materia en nuestro país.

Se recomienda su lectura conjunta con el Módulo 1: Descripción general e introducción, puesto que ahí se establecen los principios, las características comunes y los elementos fundamentales aplicables a todos los servicios esenciales. Asimismo, este módulo es complementario a las directrices dirigidas a los servicios de salud (Módulo 2), a los servicios judiciales y policiales (Módulo 3), y a la coordinación y su gobernanza (Módulo 5).

La prestación de servicios sociales de calidad representa un componente crucial de las respuestas multisectoriales coordinadas a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Los servicios sociales engloban un conjunto de servicios que son fundamentales para respaldar los derechos, la seguridad y el bienestar de las mujeres y niñas que experimentan violencia, entre los que se encuentran, por ejemplo, las líneas de atención telefónica, la información que se provee en situaciones de crisis, los refugios, y la información y el ase-

soramiento en materia jurídica y sobre los derechos. Es indispensable que estos servicios, al igual que los de salud, judiciales y policiales, se presten desde una cultura de empoderamiento; partan desde un enfoque centrado en las mujeres respondiendo a sus necesidades; que ayude a las mujeres, a las niñas y a los niños a analizar las diversas opciones que tienen, y apoyen sus decisiones sin revictimización o culpabilización. La perspectiva de género debe ser un eje transversal en su actuar y la clave para proteger la seguridad de las mujeres y las niñas al entender el componente de género de la violencia contra las mujeres y las niñas, sus causas y sus consecuencias.

La prestación de servicios sociales de calidad representa un componente crucial de las respuestas multisectoriales coordinadas a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Los servicios sociales engloban un conjunto de servicios que son fundamentales para respaldar los derechos, la seguridad y el bienestar de las mujeres y niñas que experimentan violencia.

Atención a las mujeres y niñas víctimas de violencia en el sector social

En México, existen políticas públicas e instituciones enfocadas a la prestación de servicios de atención, detección o canalización a mujeres que viven violencia, es decir algunas instancias dan atención directa mientras que otras canalizan o detectan la violencia. A continuación, describiremos estos servicios de atención directa, que tienen presencia en varios estados de la República.

Los **Centros de Justicia para las Mujeres (CJM)** son una política pública que se inició en 2010, de prioridad nacional, emitida por el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SESNSP) a través del Centro Nacional de Prevención del Delito y Participación Ciudadana (CNPDYPC), y operada por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim). Los CJM fueron creados por la presión de las organizaciones no gubernamentales que han visibilizado la capacidad del Estado para garantizar el acceso a la justicia (Real, 2018).

Su objetivo es concentrar bajo un mismo techo servicios integrales, multidisciplinarios e interinstitucionales especializados con perspectiva de género de atención integral a la violencia contra las mujeres y, en



su caso, sus hijas e hijos, facilitando su acceso a la justicia al proporcionar orientación y atención a las mujeres, sus hijas e hijos para salvaguardar en todo momento su integridad; ofrecer un ambiente seguro, empático y confiable, en donde se respete sobre todo su dignidad; contribuir a la reducción de las tasas de violencias de género, familiar y sexual y de feminicidios; fomentar el incremento de las denuncias y reducir la impunidad; favorecer una mayor confiabilidad en el sistema de justicia; evitar la revictimización de las personas usuarias; generar estudios, información y estadísticas sobre la violencia contra las mujeres, sus causas y consecuencias; brindar todos los servicios que sean necesarios para que ellas mismas tomen decisiones informadas; reducir las posibilidades de que continúen siendo víctimas de violencia y delitos y sean capaces de ejercer todos sus derechos, incluido el derecho a las garantías procesales y al acceso a la justicia, a través de la coordinación interinstitucional de las diferentes instancias de la administración pública tanto municipal como estatal, así como de la sociedad civil organizada.¹

Los CJM deben proporcionar todos los servicios de atención a la violencia contra las mujeres que están mandados: atención médica y psicológica de urgencia, medidas de protección, albergues temporales, asesoría legal, ludoteca infantil, empoderamiento social y económico y procuración de justicia. Por ello, los CJM, como mínimo, deben tener representantes de las siguientes instituciones: Fiscalía o Procuraduría de Justicia, Secretaría de Seguridad Pública, Secretaría de Salud, Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres, Juzgados Familiares, DIF, Desarrollo Social o Económico, Secretaría de Educación Pública. Los CJM no están previstos en las leyes estatales, a excepción de San Luis Potosí que, en 2017, publicó una dándole mayor fortaleza institucional (Real, 2018). La mayoría no están previstos en las leyes orgánicas de la administración pública estatal. Esta ausencia genera que adolezcan de certeza jurídica, fortaleza institucional y garantías de continuidad. Por ello, es necesario e indispensable realizar una reforma a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) con el fin de incluirlos explícitamente, y a las leyes estatales para darles certeza jurídica.

Los CJM deberían conformarse como órganos descentralizados con personalidad jurídica, patrimonio propio e independencia presupuestaria (Equis, 2017). En este sentido, uno de los principales obstáculos es que no son autónomos, sino que dependen en su ma-

yoría de las Fiscalías Generales de los estados. Su actuación está limitada a la voluntad de las autoridades de dichas instancias y no cuentan con personal de estructura que facilitaría y garantizaría su permanencia. Por ello, es necesario darles una ubicación estratégica en el organigrama estatal que les dé mayor fortaleza institucional y que facilite sus tareas de coordinación con otras instancias (Equis, 2017).

El primer CJM empezó a operar en 2011 en la ciudad de Chihuahua. Para 2019, existían 44 CJM (de acuerdo con la información proporcionada en la página de Conavim),² sin embargo, la gran mayoría se ubican en las capitales; Coahuila es el estado que cuenta con mayor número de CJM (cinco). Tabasco, Tamaulipas Veracruz, Nuevo León y Baja California no cuentan con ningún CJM. Los CJM han sido creados por decretos o acuerdos firmados por tres autoridades: gobernador, el fiscal o procurador general, o por el Poder Legislativo (Equis, 2017).

Los **refugios** para mujeres víctimas de violencia son el segundo nivel en el modelo de atención y prevención de la violencia contra las mujeres establecido por la LGAMVLV. Son el último eslabón de ayuda y, literalmente, salvan vidas. De acuerdo con el Censo de Alojamiento de Asistencia Social 2015,³ el número de refugios y albergues es limitado; se contabilizan 83 refugios y 104 albergues. Si dividimos el número de refugios o albergues por cada 100,000 mujeres que experimentaron violencia, el resultado es de 0.5 y 0.6. Hay estados que no cuentan con albergues: Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Michoacán y Tabasco. La LGAMVLV, en su capítulo V, "De los refugios", establece sus atribuciones, los servicios y la forma en que los prestarán.⁴

Cabe mencionar que la creación y operación de los refugios en México comenzó en la década de los noventa como una de las principales aportaciones de las organizaciones de la sociedad civil (OSC) para proporcionar servicios de protección a las mujeres que han sido víctimas de violencia familiar.

Al respecto, el Reglamento de la LGAMVLV⁵ establece que los refugios para mujeres en situación de violencia familiar serán creados de acuerdo con un modelo establecido por el Instituto Nacional de las Mujeres en su carácter de Secretaría Ejecutiva del Sistema. Los modelos para el funcionamiento y la operación de los refugios establecerán un marco de referencia para la operación, el diseño, la implementación, el seguimiento y la evaluación de los refugios para muje-

1 Centros de Justicia: Lineamientos para su creación y operación, Conavim, 2012.

2 <https://www.gob.mx/conavim/acciones-y-programas/centros-de-justicia-para-las-mujeres>

3 <https://www.inegi.org.mx/programas/caas/2015/>

4 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/lgamv1v_130418.pdf

5 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_lgamv1v.pdf

res, sus hijos e hijas en situación de violencia familiar, con una perspectiva de género que garantice el acceso a un servicio de atención integral. Desde 2011 existe dicho modelo, el cual establece los lineamientos bajo los cuales deben funcionar los refugios para asegurar que la atención a las víctimas sea de calidad y basada en los derechos humanos de las mujeres.⁶

Hasta 2019, para obtener recursos, los refugios sometían un proyecto anual en una convocatoria emitida por el Centro Nacional de Equidad de Género de la Secretaría de Salud, el cual cuenta con un comité dictaminador *ad hoc*. De acuerdo con el Censo de Alojamientos de Asistencia Social, en 2015 existían 83 refugios. Las Asociaciones Civiles (AC) operaban poco más de la mitad de los refugios que fueron censados (51.8%), proporción mayor al de las Instituciones Públicas (39.8%), las Instituciones de Asistencia Privada (IAP) o las Instituciones de Beneficencia Privada (IBP), con 4.8%.⁷

Los “Centros Ciudad de las Mujeres” son un nuevo modelo de empoderamiento para las mujeres que viven violencia, basado en tres ejes rectores: perspectiva de género, derechos humanos e interculturalidad. Este integra la provisión de servicios de calidad bajo un mismo techo, ya que es un Centro Especializado de Atención Integral. Atiende las necesidades de mujeres mediante módulos de atención primaria, salud sexual y reproductiva, vida libre de violencia, educación, educación colectiva, autonomía económica (proyectos productivos), adolescentes y Ciudadano infantil. Los centros están presentes en Tlapa, en Guerrero, y Tepeji del Río de Ocampo, en el estado de Hidalgo.⁸

Las Casas de la Mujer Indígena (Cami), están dirigidas al acceso de las mujeres indígenas a una vida libre de violencia y al ejercicio de sus derechos sexuales y reproductivos. Son espacios en los que mujeres indígenas de las mismas comunidades brindan atención a otras mujeres indígenas, desde una perspectiva de género, interculturalidad y derechos humanos. Los proyectos de apoyo, mantenimiento o consolidación son evaluados por el Instituto Nacional de Pueblos Indígenas. Las casas surgen con la finalidad de acercar servicios y atención a las comunidades indígenas, que muchas veces están alejadas. En 2008, la entonces Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas inició acciones enfocadas a lograr la equidad de género con un presupuesto etiquetado con esta finalidad, y elaboró un Modelo participativo de salud sexual y reproductiva y atención de violencia

de género en mujeres indígenas, logrando la apertura de las Cami, que tenían como antecedente las Casas de Salud para Mujer Indígenas creadas en 2003. Actualmente existen 29. El modelo mencionado tiene cuatro enfoques: perspectiva de género, interculturalidad, autonomía y derechos.⁹

El Sistema Nacional de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes (Sipinna), creado en 2015, en materia de violencia tiene los objetivos de: 1) Garantizar medidas de protección especial y restitución de derechos de niñas, niños y adolescentes. Pretende atender las situaciones de emergencia y vulneración de derechos que puedan sufrir niñas, niños y adolescentes en el país, a través de: a) impulsar el diseño y la articulación nacional de un modelo de prevención, atención y erradicación de la violencia contra niñas, niños y adolescentes; b) impulsar protocolos y mecanismos de canalización y atención en el sector salud, educación y protección especial, en los casos de violencia a niñas, niños y adolescentes. 2) Elaborar protocolos de actuación para prevenir, atender y canalizar casos de acoso o violencia escolar en todos los centros educativos en los que asisten niñas, niños y adolescentes, a fin de contribuir a erradicar este fenómeno.¹⁰

De reciente creación, la estrategia Puerta Violeta es la propuesta de la Secretaría de Gobernación que busca impulsar unidades municipales de protección integral y atención multiagencial para las mujeres. Es una unidad especializada de atención y protección integral para mujeres, sus hijas e hijos que viven violencia basada en el género. Los dos espacios de los que consta son operados por un mismo equipo en corresponsabilidad entre los gobiernos locales y las organizaciones de la sociedad civil (OSC). Forma parte del Modelo Local y es el brazo operativo en el ámbito municipal de los Centros de Justicia para las Mujeres en el estado. Debe ser el espacio más próximo de protección y atención para las mujeres y sus hijas e hijos que viven violencias basadas en el género. Sus servicios son especializados, multiagenciales, multidisciplinarios, con perspectiva de género y derechos humanos. Al finalizar 2019, solo se había abierto una unidad, en el municipio de Nicolás Romero, en el Estado de México.¹¹

Las organizaciones de la sociedad civil, principalmente las **organizaciones feministas**, han tenido un papel primordial en la atención directa y la canalización a mujeres que viven violencia.

6 http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101219.pdf

7 http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101267.pdf

8 <https://www.gob.mx/sedatu/documentos/centro-ciudad-de-las-mujeres>

9 <https://www.gob.mx/inpi/acciones-y-programas/mas-informacion-casas-de-la-mujer-indigena-cami-de-continuidad>

10 <https://www.gob.mx/sipinna>

11 <https://www.animalpolitico.com/2019/12/puerta-violeta-estrategia-gobierno-mujeres-violencia/>

Debido a que la prestación de estos servicios también se realiza a nivel estatal y municipal, describiremos brevemente los servicios que proporciona cada uno de los estados y/o municipios en donde se implementa la Iniciativa Spotlight:

En el **Estado de México**,¹² existen:

- 25 unidades de Atención para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia dependientes de la Secretaría de las Mujeres, en donde brindan atención jurídica y psicológica, trabajo social y acompañamiento legal; una de ellas se encuentra en el municipio de Naucalpan. También brindan pláticas, talleres y conferencias para la prevención de la violencia de género.
- 3 centros de Atención Integral para las Mujeres (CAIM) que brindan alternativas de apoyo para el empoderamiento económico. Cuentan con atención especializada y cursos de capacitación como costura, cultura de belleza y repostería; uno de ellos está ubicado en Ecatepec.
- 4 centros de Justicia para las Mujeres (CJM), uno de ellos ubicado en Ecatepec.
- 5 albergues y/o refugios temporales para mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia. Se proporciona seguridad, protección y atención multidisciplinaria e integral a mujeres, sus hijas e hijos en situación de violencia. Se otorga alojamiento, vestido, alimentación, atención jurídica, psicológica, médica y de trabajo social las 24 horas y los 365 días. Son operados por la Secretaría de las Mujeres.
- 4 centros de Atención y Reeducción para personas que ejercen violencia de género dependientes de la Secretaría de las Mujeres, en los que se brinda atención multidisciplinaria para identificar y detener sus prácticas de violencia, modificar conductas y actitudes. Uno está ubicado en el municipio de Ecatepec, y otro, en Naucalpan.
- 15 unidades de Atención Inmediata y Primer Contacto, de la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, una de ellas ubicada en Ecatepec.
- Centros de Prevención y Atención al Maltrato y la Familia (Cepamyf), dependientes del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia del Estado de México, con presencia en Naucalpan y Ecatepec. Brindan asesoría jurídica para personas adultas mayores y, en la Procuraduría de la Defensa del Menor y la Familiar, atención a la niñez migrante y denuncia de violencia familiar.

- El municipio de Ecatepec cuenta con un Centro de Atención a Víctimas de Violencia y Personas Desaparecidas (Capevide) que brinda alojamiento, atención médica y legal, alimentación y protección a mujeres, niños y adultos mayores que sufran maltrato en el municipio.

En el **estado de Chihuahua**:

- 10 centros de Atención a la Violencia contra las Mujeres (Cavim) dependientes del Instituto Chihuahuense de las Mujeres, uno de ellos ubicado en Chihuahua, y otro, en Ciudad Juárez
- 2 centros de Justicia para las Mujeres (CJM), ubicados en Chihuahua y Ciudad Juárez
- 4 centros de Desarrollo para las Mujeres que no están ubicados en los municipios prioritarios de Spotlight.
- En Ciudad Juárez se encuentra la Unidad Especializada en Violencia Doméstica (Unevid), que depende de la Secretaría de Seguridad Municipal y cuenta con un programa de atención psicológica.

En el **estado de Guerrero**:

- 2 centros de Apoyo Interdisciplinario a Víctimas de Violencia. Uno ubicado en Chilpancingo, y otro, en Acapulco. Ofrecen atención psicológica, jurídica y de trabajo social.
- Un Centro de Justicia para las Mujeres (CJM), ubicado en Chilpancingo.

Marco normativo en México para la atención de violencia en el ámbito social

A nivel federal, la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia**, en su artículo 52, señala como derechos de las víctimas de cualquier tipo de violencia:

- Contar con protección inmediata y efectiva por parte de las autoridades;
- Recibir información veraz y suficiente que les permita decidir sobre las opciones de atención;
- Contar con asesoría jurídica gratuita y expedita;
- Recibir información médica y psicológica;
- Contar con un refugio, mientras lo necesite;
- Ser valoradas y educadas libres de estereotipos de comportamiento y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación;
- En los casos de violencia familiar, las mujeres que tengan hijas y/o hijos podrán acudir a los refugios con estos, y
- Ser tratada con respeto a su integridad y al ejercicio pleno de sus derechos;

¹² Desde el 2020, sea crea la Secretaría de las Mujeres del Estado de México, a partir del Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social.
En: <https://semujeres.edomex.gob.mx/funciones>

- IX.** La víctima no será obligada a participar en mecanismos de conciliación con su agresor.

En el artículo 15 del Reglamento, se señala que el Modelo de Atención es el conjunto de servicios integrales y especializados proporcionados a las Víctimas, sus hijas e hijos, y a los Agresores, con la finalidad de atender el impacto de la violencia, los cuales deberán ser prestados de acuerdo con la Política Nacional Integral, los principios rectores, los Ejes de Acción y el Programa. El Modelo de Atención tendrá los siguientes componentes: 1) De atención en los niveles; 2) De sensibilización; 3) De reeducación, y 4) De rehabilitación y capacitación que permitan a las mujeres participar plenamente en la vida pública, privada y social. El Modelo de Atención contendrá las siguientes acciones:

- I. Brindar servicios gratuitos de atención y apoyo, amplios e integrados que incluyan la ubicación accesible, líneas telefónicas de ayuda, centros de atención en crisis, apoyos al empleo y a la vivienda;
- II. Apoyar a las hijas e hijos;
- III. Favorecer la instalación y el mantenimiento de casas de refugio;
- IV. Prestar asesoría jurídica;
- V. Proteger los derechos de las mujeres indígenas, migrantes, o en situación de vulnerabilidad, y
- VI. Asegurar el acceso a la justicia para las mujeres garantizando, como mínimo, personal especializado para la atención de las Víctimas y sus casos en todas las etapas procesales.

La LGAMVLV también da atribuciones a cada instancia. Por ejemplo, a la **Secretaría de Educación Pública** le corresponde desarrollar programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres y el respeto a su dignidad; capacitar al personal docente en derechos humanos de las mujeres y las niñas; formular y aplicar programas que permitan la detección temprana de los problemas de violencia contra las mujeres en los centros educativos, así como crear modelos de detección de la violencia contra las mujeres en los centros educativos. Además, junto con la **Secretaría del Trabajo y Previsión Social (STPS)** y la **Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (Sedatu)**, deben diseñar y difundir materiales educativos que promuevan en sus respectivos espacios la prevención y la atención de la violencia contra las mujeres y, en sus respectivas instituciones, diseñar, con una visión transversal, la política integral con perspectiva de género orientada a la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia. A la STPS le corresponde orientar a las víctimas de violencia laboral sobre las instituciones que prestan atención y protección a las mujeres y, de acuerdo con el Reglamen-

to de la LGAMVLV, informar a la autoridad competente sobre el conocimiento de algún hecho a través del cual se practiquen o se hayan realizado conductas de violencia contra las mujeres en los centros de trabajo, y propiciar que las víctimas de violencia laboral reciban asesoría jurídica a través de las áreas competentes de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, a fin de canalizarlas con las autoridades competentes. A nivel estatal, en el Estado de México la Secretaría del Trabajo debe ejecutar proyectos especiales dirigidos a mujeres víctimas de violencia de crédito a la palabra, para empresarias, indígenas y campesinas, así como diseñar y ejecutar programas especiales de capacitación técnica y productividad.

De acuerdo con la LGAMVLV y su Reglamento, a la **Secretaría de Desarrollo Social** (actual Secretaría de Bienestar) le corresponde difundir las acciones realizadas por los programas del sector desarrollo social que promuevan el empoderamiento de las mujeres, la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres y la eliminación de las brechas de desigualdad; colaborar en el fortalecimiento y la ampliación de acciones de las instancias y programas del sector desarrollo social, encaminadas a prevenir, atender y erradicar la violencia contra las mujeres, y promover políticas de prevención y atención de la violencia contra las mujeres.

Al **Instituto Nacional de las Mujeres**, por su parte, de acuerdo con la LGAMVLV y su Reglamento, les corresponde integrar la evaluación de las medidas de prevención, atención y erradicación, y dar a conocerlos públicamente para tomar las medidas pertinentes hacia la erradicación de la violencia; proponer a las autoridades encargadas de la aplicación de la presente ley los programas, las medidas y las acciones que consideren pertinentes, con la finalidad de erradicar la violencia contra las mujeres; colaborar con las instituciones del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres en el diseño y la evaluación del modelo de atención a víctimas en los refugios; impulsar la creación de unidades de atención y protección a las víctimas de violencia prevista en la ley; canalizar a las víctimas a programas reeducativos integrales que les permitan participar activamente en la vida pública, privada y social; promover y vigilar que la atención ofrecida en las diversas instituciones, públicas o privadas, sea proporcionada por especialistas en la materia, sin prejuicios ni discriminación alguna con base en los principios y lineamientos que la Ley y el Reglamento determinen, y proponer a los integrantes del Sistema, en coordinación con la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), los modelos, programas, medidas y estrategias, así como las normas técnicas respectivas en torno a la violencia de género y operación de los refugios y centros de atención para víctimas.



Al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (SNDIF), de acuerdo con el Reglamento de la LGAMVLV, le corresponde coordinar las acciones de asistencia social encaminadas a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, de conformidad con los modelos que se emitan; promover y prestar a las mujeres víctimas de violencia los servicios de asistencia social a los que se refieren la Ley General de Salud y la Ley de Asistencia Social; fomentar y apoyar a las organizaciones de la sociedad civil cuyo objeto sea la prestación de servicios de asistencia social, que incluyan como principal objetivo a las mujeres víctimas de violencia; capacitar en materia de asistencia social con perspectiva de género en los sectores público, social y privado; prestar servicios de asistencia jurídica, de orientación social y psicológica a mujeres víctimas de violencia, e incluir en los centros de atención de asistencia social los servicios de rehabilitación psicológica y social para el agresor, atendiendo a los modelos. Adicionalmente, de acuerdo con la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes, al SNDIF le corresponde proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes, cuando estos se encuentren restringidos o vulnerados; promover la formación, capacitación y profesionalización del personal de instituciones vinculadas con la protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes. Para una efectiva protección y restitución de los derechos de niñas, niños y adolescentes, la federación, dentro de la estructura del Sistema Nacional DIF, contará con una Procuraduría de Protección. Las entidades federativas deberán contar con Procuradurías de Protección, cuya adscripción orgánica y naturaleza jurídica será determinada en términos de las disposiciones que para tal efecto emitan.

Adicionalmente a estas normativas, se encuentran dos estándares de competencia desarrollados por el Consejo Nacional de Normalización y Certificación de Competencias Laborales (Conocer):

El EC0497 Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género es un estándar de competencia que sirve como referente para la evaluación y certificación de las personas que orientan telefónicamente a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género, alineado con lo que establecen los Manuales de Atención Telefónica Vida sin Violencia, diseñados para homologar el marco conceptual y los lineamientos de organización de los servicios de atención telefónica con estándares de calidad, calidez y bajo la perspectiva de género, mediante la instrumentación del Programa para el Fortalecimiento de la Atención

Telefónica a Personas en Situación de Violencia y la vinculación con los Centros Estatales de Control, Comando, Comunicaciones y Cómputo.¹³

El EC0539 Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género¹⁴ sirve como referente para la evaluación y certificación de las personas que brindan atención de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género mediante la determinación de la problemática y la orientación de la mujer víctima de violencia de género, con el objetivo de identificar las necesidades y prioridades de la mujer víctima en relación a su situación de violencia de género y salvaguardar su integridad física y emocional.

Atribuciones por nivel de gobierno

De acuerdo con la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia** (art. 49), a los **estados** les corresponde promover, en coordinación con la federación, programas y proyectos de atención, educación, capacitación, investigación y cultura de los derechos humanos de las mujeres y de la no violencia, de acuerdo con el Programa; impulsar programas locales para el adelanto y desarrollo de las mujeres y mejorar su calidad de vida; proveer de los recursos presupuestarios, humanos y materiales, en coordinación con las autoridades que integran los sistemas locales, a los programas estatales y el Programa e impulsar y apoyar la creación, operación o fortalecimiento de los refugios para las víctimas conforme al modelo de atención diseñado por el Sistema; impulsar programas reeducativos integrales de los agresores; revisar y evaluar la eficacia de las acciones, las políticas públicas y los programas estatales, con base en los resultados de las investigaciones; impulsar la participación de las organizaciones privadas dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres, en la ejecución de los programas estatales. Es decir, tienen atribuciones importantes en términos de los servicios sociales de atención a la violencia. Adicionalmente, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México (art. 40), señala que es obligación y facultad del Estado educar en los Derechos Humanos a las mujeres en su lengua materna, en específico en las cinco etnias indígenas preponderantes de la entidad, así como imprimir esta ley en el dialecto que corresponde a la tlahuica, otomí, mazahua, náhuatl y matlatzinca, y crear Unidades de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia al interior de las dependencias del poder ejecutivo y sus organismos auxiliares.

¹³ <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/EC0497.pdf>

¹⁴ <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/EC0539.pdf>

De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (art. 50), **a los municipios** les corresponde apoyar en la creación de programas de reeducación integral para los agresores; apoyar la creación, la operación o el fortalecimiento de refugios para las víctimas de violencia familiar y sexual, sus hijas e hijos; participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, y diseñar, formular y aplicar la política municipal orientada a erradicar la violencia contra las mujeres.

Las leyes estatales para una vida libre de violencia dan estas y otras atribuciones a **los municipios**, por ejemplo, la Ley Estatal del Derecho de las mujeres a una vida libre de violencia del estado de Chihuahua establece como obligación de este nivel de gobierno la capacitación con perspectiva de género al personal del Ayuntamiento y, en especial, a las personas que asisten a las víctimas de violencia, en coordinación con el Consejo; fomentar la creación de centros de atención para agresores, de acuerdo con su capacidad presupuestal y financiera; elaborar programas de sensibilización y proyectos culturales que promuevan la equidad de género y contribuyan a eliminar la violencia contra las mujeres y promover la participación de organismos públicos, privados y de la sociedad civil en programas y acciones de apoyo a las víctimas de violencia. El Reglamento de dicha Ley del estado de Chihuahua señala que los municipios deben emitir un reglamento que regule la atención y sanción de la violencia familiar y sexual, en el que se establezcan los modelos de atención y la debida aplicación de los procedimientos.

La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México también señala que corresponde a los municipios (art. 54) promover, en coordinación con el gobierno estatal, cursos de formación, especialización y actualización constante sobre violencia de género y derechos humanos de las mujeres, a las personas que atienden a las mujeres víctimas de violencia, y añade otras atribuciones como apoyar en la creación de las unidades de atención de las víctimas de violencia garantizando que la atención a las mujeres y niñas indígenas sea realizada por mujeres y en su propia lengua; crear unidades de igualdad de género y erradicación de la violencia; establecer programas de capacitación dirigidos a servidores públicos en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, así como en temas de igualdad, equidad y perspectiva de género, y crear, operar y mantener actualizada una página web de acceso público donde se brinde información sobre los servicios que se ofrecen por parte del municipio. La Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Guerrero también señala que los municipios deben promover, en coordinación con el estado, cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas de violencia de género.

Cabe destacar que las **leyes estatales para una vida libre de violencia y sus reglamentos** dan otras atribuciones importantes tanto al estado como a los municipios. Profundizaremos en los estados en los que actualmente se implementa Spotlight (Chihuahua, Guerrero y Estado de México).

Chihuahua

En este estado, la Secretaría de Desarrollo Social funge como presidente del Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y, entre otras funciones en materia social, le corresponde establecer servicios de asistencia integral para las mujeres víctimas de violencia que les permitan participar plenamente en la vida pública, social y privada y promover servicios de asistencia para la rehabilitación de los agresores. Al Instituto Chihuahuense de la Mujer, por su parte, además de las funciones similares establecidas para los mecanismos de adelanto de las mujeres a nivel federal, tiene a su cargo establecer una línea de atención telefónica que sirva de medio de información y canalización para atender a las mujeres víctimas de violencia; crear estrategias eficaces de asistencia integral que permitan a las mujeres víctimas participar activamente en la vida pública, privada y social; realizar acciones que promuevan la autonomía económica y el acceso al trabajo remunerado de las mujeres víctimas de la violencia.

En materia de servicios sociales, el Reglamento de la Ley Estatal del Derecho de las mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Chihuahua señala que el estado y los municipios establecerán unidades especializadas para la atención psicojurídica; implementarán acciones contra la tolerancia de la violencia, incluyendo sancionar y tratar la violencia masculina, evaluar anualmente la política pública, y evaluar los servicios institucionales que se presten a las mujeres; en materia de violencia institucional impulsarán unidades en contra de la violencia de género en las dependencias y entidades que integran la administración pública estatal y municipal. También señala que la atención de la violencia familiar requiere modelos y modalidades psicoterapéuticas que no fomenten el control, dominio o ejercicio del poder ni la dependencia, y privilegien la asistencia jurídica para las mujeres en materia penal, administrativa y de derecho familiar ausente de patrones estereotipados.

También establece que los servidores públicos o profesionales que deseen estar debidamente acreditados por la Secretaría del Consejo para la operación de los modelos y la prestación de servicios relacionados con la violencia de género deberán contar con capacitación en perspectiva y violencia de género, con actitudes idóneas para la atención, libres de prejuicios y prácticas estereotipadas, ser evaluados

psicológicamente por lo menos cada año y ajustarse a los perfiles.

Estado de México

De acuerdo con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, corresponde al Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (Desde 2020 Secretaría de las Mujeres), además de las funciones similares establecidas para los mecanismos de adelanto de las mujeres a nivel federal, crear refugios para las mujeres en situación de violencia conforme al modelo de atención diseñado por el sistema estatal; coadyuvar en la promoción del conocimiento de los derechos, de los procesos y los mecanismos para acceder a la atención, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres; difundir por todos los medios de comunicación el contenido de la ley —también en las lenguas indígenas principales—, e impulsar la participación de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y la defensa de los derechos humanos de las mujeres y niñas en la ejecución de los programas estatales, así como generar un padrón único de las organizaciones.

En su artículo 55, señala que las autoridades estatales y municipales deberán prestar atención a las mujeres y niñas víctimas de violencia, consistente en: “proporcionar a las víctimas la atención médica, psicológica

y jurídica de manera integral, gratuita, expedita y en el dialecto que hable la víctima si fuera indígena”. Adicionalmente como derechos de las víctimas recibir información médica/psicológica y asesoría jurídica en su lengua materna si la víctima fuera indígena. Señala también que la persona agresora deberá participar obligatoriamente en los programas de reeducación integral.

Guerrero

De acuerdo con la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, corresponde a la Secretaría de la Mujer, además de las funciones similares establecidas para los mecanismos de adelanto de las mujeres a nivel federal, contar con asesores legales que representen a las mujeres a través de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de la Mujer. A la Secretaría de la Juventud, por su parte, le corresponde contar con asesores legales que auxilien a las mujeres jóvenes víctimas de violencia y, al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia, contar con asesores legales que puedan representar a las mujeres, ya sea en la averiguación previa o durante el proceso penal, así como en las diferentes ramas del derecho, y proporcionar atención psicoterapéutica, no solo de intervención en crisis, sino tendiente a disminuir el impacto psicoemocional del delito en la víctima u ofendido.

TABLA 1. ATRIBUCIONES POR NIVEL DE GOBIERNO EN EL SECTOR SOCIAL

LEY ESTATAL DEL DERECHO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE CHIHUAHUA Y SU REGLAMENTO.

A NIVEL ESTATAL	A NIVEL MUNICIPAL
<p>Secretaría de Desarrollo Social: Preside el Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; establece servicios de asistencia integral para las mujeres víctimas de violencia y promueve servicios de asistencia para la rehabilitación de los agresores.</p> <p>Instituto Chihuahuense de la Mujer: Establece una línea de atención telefónica; crea estrategias eficaces de asistencia integral; realiza acciones que promuevan la autonomía económica y el acceso al trabajo remunerado de las víctimas de la violencia. Además, realiza las funciones de los mecanismos de la mujer mandatadas a nivel federal.</p> <p>El estado y los municipios: Establecen unidades especializadas para la atención psicojurídica; implementan acciones contra la tolerancia de la violencia; evalúan anualmente la política pública y los servicios institucionales que se presten a las mujeres; impulsan unidades en contra de la violencia de género en las dependencias y entidades que integran la administración pública estatal y municipal.</p>	<p>Capacita con perspectiva de género al personal del Ayuntamiento y, en especial, a las personas que asisten a las víctimas de violencia, en coordinación con el Consejo. Fomenta la creación de centros de atención para agresores, de acuerdo con su capacidad presupuestal y financiera.</p> <p>Elabora programas de sensibilización y proyectos culturales que promuevan la equidad de género.</p> <p>Promueve la participación de organismos públicos, privados y de la sociedad civil en programas y acciones de apoyo a las víctimas de violencia.</p> <p>Emite un reglamento que regula la atención y sanción de la violencia familiar y sexual, en el que se establecen los modelos de atención y la debida aplicación de los procedimientos.</p>



LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO LIBRE Y SOBERANO DE GUERRERO Y SU REGLAMENTO.

A NIVEL ESTATAL

Secretaría de la Mujer: Cuenta con asesores legales que representan a las mujeres a través de la Procuraduría de la Defensa de los Derechos de la Mujer. Además, realiza las funciones de los mecanismos de la mujer mandatadas a nivel federal.

Secretaría de la Juventud: Cuenta con asesores legales que auxilian a las mujeres jóvenes víctimas de violencia.

Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia: Cuenta con asesores legales que puedan representar a las mujeres, ya sea en la averiguación previa o durante el proceso penal, así como en las diferentes ramas del derecho, y proporcionar atención psicoterapéutica, no solo de intervención en crisis, sino tendiente a disminuir el impacto psicoemocional del delito en la víctima u ofendido.

Secretaría de Educación de Guerrero: Desarrolla programas educativos, en todos los niveles de escolaridad, que fomenten la cultura de una vida libre de violencia contra las mujeres, así como el respeto a su dignidad. Implementa talleres dirigidos a padres, madres y familiares, con el objetivo de promover medidas para prevenir y erradicar la violencia contra las mujeres. Crea modelos de detección de la violencia contra las mujeres y capacita al personal docente para que canalice a las víctimas de violencia a las instancias de justicia y a los centros de atención a víctimas que correspondan.

A NIVEL MUNICIPAL

Promueve cursos de capacitación a las personas que atienden a víctimas de violencia de género en coordinación con el estado.

Apoya la creación de programas de reeducación integral para los agresores. Promueve programas educativos sobre la igualdad y la equidad entre los géneros para eliminar la violencia contra las mujeres.

LEY DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA DEL ESTADO DE MÉXICO Y SU REGLAMENTO.

A NIVEL ESTATAL

El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (Desde 2020 Secretaría de las Mujeres): Crea refugios para las mujeres en situación de violencia conforme al modelo de atención diseñado por el sistema estatal; coadyuva en la promoción del conocimiento de los derechos, de los procesos y los mecanismos para acceder a la atención, prevención y erradicación de la violencia contra las mujeres; difunde por todos los medios de comunicación el contenido de la ley, y en las lenguas indígenas principales; impulsa la participación de las organizaciones de la sociedad civil dedicadas a la promoción y defensa de los derechos humanos de las mujeres y niñas en la ejecución de los programas estatales, y genera un padrón único de las organizaciones.

A NIVEL MUNICIPAL

Promueve, en coordinación con el gobierno estatal, cursos de formación, especialización y actualización constante sobre violencia de género y derechos humanos de las mujeres, a las personas que atienden a las mujeres víctimas de violencia.

Apoya en la creación de las unidades de atención de las víctimas de violencia garantizando que la atención a las mujeres y niñas indígenas sea realizada por mujeres y en su propia lengua.

Crea unidades de igualdad de género y erradicación de la violencia.

Establece programas de capacitación dirigidos a servidores públicos en materia de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género, así como en temas de igualdad, equidad y perspectiva de género.

Crea, opera y mantiene actualizada una página web de acceso público donde se brinda información sobre los servicios que se ofrecen por parte del municipio.

9.2. OBJETO Y ALCANCE DE LAS DIRECTRICES

Este módulo abarca diversos tipos de intervenciones en el ámbito social, como son: información en situación de crisis, asesoramiento en situación de crisis, líneas de asistencia telefónica; alojamiento seguro; asistencia material y económica; creación, recuperación y sustitución de documentos de identidad; información jurídica y sobre derechos, asesoramiento y representación; apoyo y asesoramiento psicosocial; apoyo centrado en las mujeres; servicios dirigidos a cualquier niña o niño afectado por la violencia; información comunitaria, educación y extensión comunitaria; asistencia para alcanzar la independencia económica, la recuperación y la autonomía. Es decir, define los requisitos mínimos que deben presentar los servicios sociales esenciales para ofrecer conjuntamente una respuesta de calidad. Las directrices del sector social ponen el foco principalmente en la respuesta a la violencia contra las mujeres (y sus hijas e hijos) y las niñas una vez que la violencia ya se ha producido. Son cruciales para ayudar a las mujeres a recuperarse de la violencia, favorecer su empoderamiento y para actuar ante los primeros signos de violencia o intervenir para evitar que esta se repita.

Las directrices están diseñadas para ofrecer a las instituciones federales, estatales y municipales una herramienta práctica que les ayude a cumplir sus amplios compromisos internacionales y nacionales con la prevención y la eliminación de la violencia contra todas las mujeres y niñas. Su objetivo es orientar la prestación de servicios sociales esenciales a todas las mujeres y niñas en diversos tipos de contextos y situaciones.

Estas directrices relativas a los servicios sociales esenciales son aplicables, fundamentalmente, a los servicios que atienden a mujeres y niñas. Si bien pueden ser de aplicación a otras formas de violencia contra las mujeres, han sido elaboradas principalmente para dar respuesta a las mujeres que experimentan violencia dentro de la pareja y a las mujeres y niñas que enfrentan violencia sexual, incluidas las necesidades específicas de quienes son madres y las de sus hijas e hijos.

9.3 TERMINOLOGÍA

Coordinación: Es uno de los elementos centrales en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. Se trata de un componente requerido por las normas internacionales, cuyo objetivo es garantizar que la respuesta a la violencia contra las mujeres sea integral, multidisciplinaria, coordinada, sistemática y sos-

tenida. A su vez, es un proceso que se rige por diversas leyes y políticas. Implica un esfuerzo de colaboración por parte de equipos, personal e instituciones multidisciplinarias de todos los sectores pertinentes para la aplicación de leyes, políticas, protocolos y acuerdos, así como de medidas de comunicación y colaboración, todo ello con el fin de prevenir y hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. A nivel nacional, la coordinación tiene lugar entre las secretarías competentes en la lucha contra esta forma de violencia; a nivel local, se articula entre quienes proveen los servicios locales y las partes interesadas, y, en algunos países, también ocurre a nivel intermedio, entre el nivel nacional y el local. La coordinación también se produce entre los distintos niveles de gobierno.

Derechos humanos: Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.¹⁵

Directrices de calidad: Respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las directrices de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y con un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y reflejan las mejores prácticas reconocidas en la respuesta frente a la violencia de género.

Elementos centrales: Características o componentes de los servicios esenciales que son aplicables en cualquier contexto y garantizan un funcionamiento eficaz del servicio.

Empoderamiento: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades (LGAMVLV).

Equipos de respuesta multidisciplinarios: Grupos de partes interesadas que han celebrado acuerdos para trabajar de manera coordinada, con el fin de responder a la violencia contra las mujeres y las niñas en el seno de una comunidad. Estos equipos se concentran

¹⁵ <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

en garantizar una respuesta eficaz a cada caso individual y pueden realizar aportaciones de cara a la formulación de políticas.

Gobernanza de la coordinación: Presenta dos componentes fundamentales. El primero es la creación de las leyes y políticas necesarias para implantar y apoyar la coordinación de los servicios esenciales dirigidos a eliminar o responder a la violencia contra las mujeres y las niñas. El segundo es el proceso de rendición de cuentas de las partes interesadas por el cumplimiento de sus obligaciones en su respuesta coordinada a la violencia contra las mujeres y las niñas y la supervisión, el seguimiento y la evaluación constantes de dicha respuesta coordinada. La gobernanza tiene lugar tanto en el nivel nacional de gobierno como en el nivel local.

Partes interesadas: Son todos los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil. Entre las partes interesadas clave figuran, entre otros, las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector de atención de salud, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la judicatura, organismos de protección infantil y el sector educativo.

Perspectiva de género: De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2006), es una visión científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones. Naciones Unidas, por su parte, utiliza la siguiente definición: “Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad”¹⁶.

Salud: Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

El **sector de los servicios sociales** ofrece diferentes tipos de servicios de apoyo, cuyo objetivo es mejorar el bienestar general y el empoderamiento de un colectivo social específico. Estos servicios pueden ser de naturaleza general u ofrecer respuestas más selectivas a un problema concreto; por ejemplo, pueden dar respuesta a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Los servicios sociales dirigidos a las mujeres y las niñas que han experimentado violencia incluyen servicios prestados o financiados por el gobierno (conocidos, por tanto, como servicios públicos), o bien proporcionados por otros agentes de la comunidad y la sociedad civil, incluidas organizaciones no gubernamentales.

Servicios esenciales: Es el conjunto de servicios básicos prestados por el sector de atención de salud, los servicios sociales y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género.

Los **servicios sociales** de respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas son aquellos que van expresamente dirigidos a las víctimas y sobrevivientes de la violencia. Se trata de servicios cruciales para ayudar a las mujeres a recuperarse de la violencia, favorecer su empoderamiento y evitar que la violencia se repita. En determinadas circunstancias, estos servicios colaboran con determinados sectores de la sociedad o la comunidad para cambiar las actitudes y las percepciones en relación con la violencia. Incluyen, con carácter no limitativo, la provisión de asesoramiento psicosocial, apoyo financiero, información en situaciones de crisis, alojamiento seguro, servicios jurídicos y de promoción, apoyo para encontrar una vivienda y un empleo, etc., a las mujeres y niñas que enfrentan violencia.

Víctima potencial: Las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.¹⁷

Víctima/sobreviviente: Hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pre-

¹⁶ <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

¹⁷ <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>



tende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales.¹⁸ Es necesario respetar la forma en que las mujeres se nombren a sí mismas; es posible que hagan un uso indistinto de los dos términos o que pueden usarlos en distintos momentos del proceso de recuperación. Identificarse como víctima puede servir en un primer momento para señalar un daño, incluso para tener acceso a los servicios de salud y legales. Posteriormente, se puede transitar hacia ser una sobreviviente, cuando consideran que han enfrentado la situación o avanzado hacia dejarla atrás (Guzmán, 2019).

Víctimas indirectas: Los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.¹⁹

Violencia contra las mujeres: Es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada”.²⁰

Violencia de género: Es “todo acto de violencia por motivos de género que se dirija contra una mujer porque es una mujer o que afecte desproporcionadamente a las mujeres”.²¹

Violencia dentro de la pareja: “[L]a forma más común de violencia experimentada por las mujeres en todo el mundo [...] comprende toda una gama de actos sexuales, psicológica y físicamente coercitivos practicados contra mujeres adultas y adolescentes por una pareja actual o anterior, sin el consentimiento de la mujer.

La violencia física entraña el uso intencional de la fuerza física, el vigor o un arma para dañar o lesionar a la mujer. La violencia sexual comprende el contacto sexual abusivo, hacer que una mujer participe en un acto sexual no consentido y la tentativa o consumación de actos sexuales con una mujer que está enferma, incapacitada, bajo presión o bajo la influencia de alcohol u otras drogas. La violencia psicológica consiste en actos tendientes a controlar o aislar a la mujer, así como a humillarla o avergonzarla. La violencia económica entraña negar a una mujer el acceso a los recursos básicos o el control sobre ellos”.²²

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV).

Violencia sexual: Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer al concebirla como objeto (LGAMVLV). Es la “violencia infligida por un pariente, un amigo, un conocido, un vecino, un compañero de trabajo o un extraño”.²³ Los profesores o las autoridades eclesiósticas también han sido identificadas como agresores. Incluye el hecho de obligar a otra persona a realizar un acto sexual contra su voluntad, a menudo por un agresor conocido por ellas, en espacios privados o incluso en espacios públicos, en la escuela, en el lugar de trabajo y en la comunidad.

18 En el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>), se señala el debate existente en torno a los términos “víctima” y “sobreviviente”. Hay quien sugiere que debería evitarse el término “víctima” porque implica pasividad, debilidad y una vulnerabilidad inherente, y no reconoce la realidad de la resiliencia y la actuación de las mujeres. Para otras personas, el término “sobreviviente” plantea problemas, puesto que niega el sentimiento de victimización que experimentan las mujeres que han sido objeto del crimen violento. En consecuencia, en estas directrices se utiliza el término “víctima/sobreviviente”.

19 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

20 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 1.

21 CEDAW, Recomendación General núm. 19, párr. 6.

22 Estudio del secretario general de las Naciones Unidas, pp. 111-112: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>

23 *Ibidem*, párr. 128.

CAPÍTULO 10.

Marco del paquete de servicios esenciales

10.1 MARCO GENERAL

El marco de las directrices para la prestación de servicios sociales esenciales de calidad incorpora cuatro componentes interrelacionados que se detallan en el primer módulo del PSE:

- **Los principios** en los que se apoya la prestación de todos los servicios esenciales.
- **Las características comunes** que describen un conjunto de actividades y enfoques comunes a todas las áreas, y que respaldan el funcionamiento y la prestación eficaces de los servicios.
- **Los servicios esenciales** que definen los servicios mínimos absolutamente necesarios para garantizar la protección de los derechos humanos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que sea objeto de violencia dentro de la pareja o violencia sexual fuera de la pareja.
- **Los elementos fundamentales** que deben estar presentes para respaldar la prestación de todos y cada uno de los servicios esenciales.

10.2 MARCO ESPECÍFICO DE LOS SERVICIOS ESENCIALES EN EL ÁMBITO SOCIAL

Principios

Al aplicar los principios generales, el personal que labora en el sector social debe tener presente los siguientes aspectos:

- Un enfoque basado en derechos incluye el derecho a la libre determinación, lo que significa que las mujeres deben tener derecho a tomar sus propias decisiones, por ejemplo, negarse a emprender acciones legales.
- La perspectiva de género en la atención exige tomar conciencia de las desigualdades en las relaciones de poder entre mujeres y hombres, y entre usuarias/os y el personal que brinda atención.
- La laicidad y el enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes están relacionados. El Estado mexicano es un estado laico, por ello, el funcionamiento público debe actuar apegado a la ley y no a sus creencias religiosas. Es importante vigilar que no se violenten los derechos humanos de las mujeres por dicha causa. La objeción de conciencia deriva de la interpretación del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos. Sin embargo, el ejercicio de este derecho bajo ninguna circunstancia debe representar un obstáculo para el acceso oportuno, aceptable, asequible y de calidad a la atención de la salud, por lo que se debe garantizar la referencia inmediata con otro prestador/a que sí pueda suministrarlo, así como la contratación de personal no objetor en todas las instalaciones de atención médica. La objeción de conciencia debe ser siempre una decisión individual del personal de salud directamente implicado en la realización de los procedimientos médicos que debe ejercerse de forma justificada y anticipada, sin eximir a las instituciones públicas de sus obligaciones como garantes de los derechos humanos de las y los pacientes.
- Promover el empoderamiento de las mujeres es fundamental, por ello, es necesario hacer dos precisiones sobre este concepto: 1) Desde una reflexión feminista, “no es posible que alguien empodere a otra persona” (Townsend, 2002: 42), el empoderamiento es producido por las personas involucradas; no es producido, permitido, autorizado por otro, aunque esto no excluye la labor de instituciones mediadoras (Montero, 2003). Tena Guerrero enfatiza que “el poder no se otorga”, y que el empoderamiento “no consiste en capacidades vacías en espera de ser llenadas o regaladas por alguien” (Guerrero, 2013: 352), ni se desarrolla de un momento a otro. 2) El empoderamiento es un término dinámico, ya que se refiere a un proceso (Batliwala, 1994) y se manifiesta en distintos escenarios. No tiene un inicio y un fin igual para todas las mujeres. “El empoderamiento es diferente para cada individuo o grupo” (León, 1997: 20), de acuerdo a sus circunstancias. El artículo 16 del Reglamento de la LGAMVLV establece que los centros de atención públicos o privados que tengan por objeto la atención de alguna de las modalidades de violencia en términos de la Ley, orientarán sus servicios al empoderamiento de las mujeres y a la disminución del estado de riesgo en que estas se encuentren.
- Planear y presupuestar sesiones de contención del personal que brinda atención.
- La seguridad de las mujeres que viven violencia es fundamental, por ello, debe asegurarse que cuando ellas acudan a las diferentes instancias de atención buscando asesoría o información, sean efectiva y eficientemente atendidas, ya que esto puede incluso significar la diferencia entre la vida y la muerte para ellas. Ello implica asegurar que las instituciones cuenten con personal suficiente para atender las 24 horas los 365 días del año.

Elementos fundamentales

Los servicios sociales esenciales también se apoyan en un conjunto de elementos fundamentales con aplicación específica a los servicios sociales, a saber:

- La referencia adecuada.
- La evaluación y gestión de los riesgos.
- Un personal con perfil adecuado, continuamente capacitado y con ampliación de su desarrollo profesional. Para lograr una formación del personal que da atención a la violencia acorde a las necesidades del país, es necesario un cambio en el programa para la transversalización de la perspectiva de género y derechos humanos. Como hemos revisado anteriormente, la capacitación con perspectiva de género, su formación y actualización constante

para el personal que brinda atención a las mujeres que viven violencia es una obligación a nivel estatal y municipal a partir de las leyes estatales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

- Es imprescindible contar con personal suficiente acorde a la demanda que cuente con todos los derechos laborales y que tenga asegurada su plaza y su retribución los 12 meses del año, evitando la rotación y la pérdida de la inversión en capacitación.
- La coordinación del sistema y la rendición de cuentas.
- La difusión del marco legal y las instancias que brindan atención es fundamental para que las mujeres acudan a dichos servicios y rompan los círculos de violencia.



CAPÍTULO 11.

Directrices relativas a los servicios sociales esenciales

De acuerdo con el artículo 1 Constitucional: “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 este sentido, considerando el derecho a una vida libre de violencia y otros derechos humanos asociados, todo el personal del sector social debería tener conocimiento suficiente, así como respetar y cumplir los ordenamientos vigentes para brindar la atención de la violencia que enfrentan las mujeres en todas las etapas de vida.

Como se ha señalado anteriormente, cada nivel de gobierno tiene diferentes atribuciones: a nivel federal, se deben generar los modelos de atención, supervisar y evaluar las acciones implementadas, mientras que en el nivel estatal y/o municipal están encargados de la prestación de atención directa a través de refugios, unidades de atención, centros para agresores, líneas telefónicas, etc. Cabe mencionar que las organizaciones de la sociedad civil también prestan servicios de atención presencial.

11.1 DIRECTRICES RELATIVAS A LOS SERVICIOS ESENCIALES DEL SECTOR SOCIAL

SERVICIO ESENCIAL 1. INFORMACIÓN Y CONSEJERÍA EN SITUACIONES DE CRISIS

El acceso de cualquier mujer o niña que esté sufriendo (o haya sufrido) violencia física, sexual o de otro tipo a información oportuna, clara y precisa en situaciones de crisis, dondequiera que se encuentre y a cualquier hora del día o de la noche, es fundamental para que pueda acceder a servicios que le ofrezcan seguridad.

La información en situaciones de crisis incluye información acerca de los derechos de las mujeres y las niñas, sobre la naturaleza de todos los servicios disponibles, y debe proporcionarse evitando cualquier culpabilización o juicio de valor. La información debe ponerse a disposición de las mujeres y niñas interesadas de forma que puedan analizar

todas las opciones disponibles y tomar sus propias decisiones. La información en situaciones de crisis debe estar disponible para las mujeres, niñas y niños que experimentan violencia, así como para sus familiares y amistades, colegas de trabajo, la policía y los servicios de salud que desempeñen algún papel de ayuda a las mujeres y niñas a la hora de acceder a los diferentes servicios en condiciones de seguridad, si así lo deciden.

El asesoramiento en situaciones de crisis es fundamental para ayudar a las mujeres y niñas a lograr su seguridad inmediata, tomar conciencia de su experiencia, reafirmar sus derechos y aliviar sus sentimientos de culpa y vergüenza.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.1 PROVISIÓN DE LA INFORMACIÓN.

DIRECTRICES

- » Garantizar una disponibilidad y una accesibilidad amplia de la información sobre los servicios sociales existentes para todas las mujeres adolescentes y niñas y niños.
- » Asegurar que la información sobre los servicios sociales existentes se ofrezca en diferentes formatos e idiomas y que resulte adecuada para:
 - Mujeres, adolescentes y niñas y niños que sufran múltiples formas

- de discriminación.
- Mujeres, adolescentes y niñas y niños con alguna discapacidad.
- Las niñas y los niños.
- Población LGBT+, y otros grupos en condiciones de vulnerabilidad, por ejemplo, migrantes.
- » Garantizar una distribución amplia de información sobre los servicios sociales existentes con sensibilidad

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.

DIRECTRICES

cultural a través de los diversos medios de comunicación pertinentes, en diferentes lugares y contextos a nivel estatal y municipal.

- » Cualquier mujer, niña o niño tiene derecho al acceso a información oportuna. En caso de que la instancia a la que acude no pueda darle información, debe canalizarla.²⁴

INSTANCIAS COMPETENTES

- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).²⁵
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Medios de comunicación.
- Comunicación social a nivel federal, estatal y municipal.
- Policía de género.
- Secretaría de Educación Pública (SEP).
- Puerta Violeta.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.2 CONTENIDO DEL ASESORAMIENTO.

DIRECTRICES

- » Garantizar que la información que se proporcione en situaciones de crisis sea clara, laica, precisa, breve y con perspectiva de género.
- » Realizar un encuadre inicial preguntando datos generales y el motivo de la visita, mencionando los alcances de la atención y la confidencialidad de la información y registrar la información.²⁶
- » Recabar y registrar información sobre la situación de violencia (inicio, datos del agresor, tipos de violencia), las acciones realizadas ante la violencia, los recursos y redes de apoyo con los que cuenta la víctima.
- » Garantizar que en la información se exponga y haga referencia a todas las opciones de servicios existentes para las mujeres, adolescentes, las niñas y los niños,²⁷ como:

- Acceso inmediato a un alojamiento seguro.
- Acceso inmediato a servicios médicos seguros y de emergencia, como hospitales.
- Acceso a asesoría jurídica y psicológica.
- La posibilidad de volver a ponerse en contacto con un servicio, incluso si la mujer o niña no opta por alguna de las opciones que se le ofrezcan, mencionando la importancia de acudir a estos.
- » Elaborar con la mujer víctima estrategias de acción y un plan de seguridad, acordando acciones para la atención y proporcionando datos (nombre de la institución, ubicación y teléfono) y respondiendo las dudas que surjan.²⁸

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Centros de Atención Externa de los Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Secretaría de Educación Pública (SEP).
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Puerta Violeta.

²⁴ Esta directriz se añadió con base en las mesas de trabajo municipales.

²⁵ Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como los servicios especializados de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DIF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

²⁶ Esta directriz se agregó con base en el Estándar de Competencia ECO539.

²⁷ Ídem.

²⁸ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.3 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Proporcionar información, asesoramiento y/o acompañamiento psicosocial gratuito en situaciones de crisis.
- » Garantizar que exista personal capacitado para brindar asesoramiento y/o acompañamiento psicosocial disponible las 24 horas.²⁹
- » Crear y/o fortalecer centros de apoyo psicológico con orientación jurídica y reeducación para víctimas de violencia, en especial en los municipios en donde no exista atención especializada.³⁰
- » Asegurar que se escuche a las mujeres y niñas, y que se les crea.
- » Garantizar que se ayude a las mujeres y niñas a adoptar decisiones informadas en un marco de laicidad y derechos.
- » Garantizar que cuenten con un traductor/a.³¹
- » Contar con presupuestos etiquetados para brindar asesoría incluyendo los recursos para los traslados necesarios del personal.³²
- » Garantizar los servicios de asesoría psicológica que brinda la sociedad civil a través de financiamiento.³³
- » Las mujeres no deben ser regresadas a su domicilio en caso de existir riesgo.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Centros de Atención Externa de los Refugios.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.
- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Puerta Violeta.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.4 PERTINENCIA.**DIRECTRICES**

- » Garantizar que el asesoramiento prestado en situaciones de crisis sea adecuado a las diversas formas de violencia experimentadas por la mujer o niña.
- » Garantizar que el asesoramiento sea adecuado a su edad, nivel educativo, o discapacidad.³⁴
- » Garantizar que las víctimas estén en un espacio cálido y confidencial donde se sientan seguras y cuenten con la información necesaria.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Centros de Atención Externa de los Refugios.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.

²⁹ Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales.

³⁰ Ídem.

³¹ Ídem.

³² Ídem.

³³ Ídem.

³⁴ Esta y las dos directrices siguientes se agregaron a partir de las mesas de trabajo municipales.

DIRECTRICES

- » El personal debe estar capacitado en derechos humanos de las mujeres, perspectiva de género, derecho familiar, procesos judiciales y ministeriales.
- » El personal que brinde atención debe comunicarse de forma asertiva con la víctima y usar un lenguaje verbal y no verbal de acompañamiento.³⁵

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Puerta Violeta.

ELEMENTOS CENTRALES: 1.5 ACCESIBILIDAD**DIRECTRICES**

- » Prestar asesoramiento en situaciones de crisis a través de diversos métodos: en persona, telefónicamente (incluso a través del teléfono móvil), mensajes de texto, por correo electrónico, etc.
- » Garantizar que se preste asesoramiento en lugares y contextos diversos, por ejemplo, a través de unidades móviles.
- » Garantizar que la infraestructura permita el acceso a mujeres con capacidades diferentes.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Centros de Atención Externa de los Refugios.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de

derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.
- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Mecanismo de Coordinación entre 911 y C4.
- Puerta Violeta.

SERVICIO ESENCIAL 2. LÍNEAS DE ASISTENCIA TELEFÓNICA

Las líneas de asistencia telefónica proporcionan un vínculo esencial con los servicios de información, asesoramiento y apoyo para las mujeres y niñas que enfrentan violencia. Estas líneas son independientes, aunque complementarias, de las líneas de asis-

tencia de emergencia y de los organismos encargados de hacer cumplir la ley. Entre sus atribuciones, el Instituto Chihuahuense de la Mujer tiene a su cargo crear y mantener una línea telefónica de atención.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.1 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Fortalecer las líneas de asistencia telefónica gratuitas.
- » Generar una estrategia de coordinación entre la línea de emergencia 911

con las líneas de asistencia telefónica especializadas en atender violencia contra mujeres y niñas.

- » Proporcionar líneas de asistencia

INSTANCIAS COMPETENTES

- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Inmujeres.
- Conavim.

³⁵ Esta directriz se añadió a partir del estándar de competencia ECO 539.



DIRECTRICES

- telefónica que operen las 24 horas del día, todos los días de la semana, incluidos los fines de semana y festivos.
- » Promover el desarrollo de aplicaciones para teléfonos móviles, sin uso de datos móviles, compatible para distintos equipos y sistemas operativos, que se vincule al servicio de asistencia telefónica gratuita, y que funcione como una alerta.³⁶
 - » Garantizar que el personal encargado de atender las líneas de asistencia telefónica cuente con conocimientos y aptitudes adecuados y esté certificado en el estándar de competencia ECO497.³⁷
 - » Asegurar que las líneas de asistencia telefónica cuenten con protocolos de conexión con otros servicios sociales, judiciales y de salud, a fin de responder a las circunstancias individuales de las mujeres y niñas.
 - » Garantizar que los tiempos de respuesta sean cortos y efectivos.³⁸
- » Contar con presupuesto etiquetado para un número nacional y/o estatal exclusivo para la atención de violencia para mujeres y niñas.³⁹
 - » Garantizar que el personal de las líneas de asistencia telefónica tenga acceso a los recursos necesarios para garantizar la seguridad de las mujeres y las niñas, por ejemplo:
 - Para ofrecer servicios de transporte de emergencia de las mujeres y niñas a un alojamiento seguro desde el lugar en que se encuentren, sea cual sea.
 - Provisión inmediata de medicamentos y artículos personales básicos, incluso comida y prendas de vestir, sea de manera directa o a través de los servicios locales.
 - Vínculos inmediatos y adecuados con los servicios de respuesta policial y judicial pertinentes, cuando así se solicite o se estime necesario.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- 911 y C5.
- Policía de género.

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Refugios.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.2 ACCESIBILIDAD.

DIRECTRICES

- » Garantizar una información clara y precisa acerca del servicio y de su horario de atención, y que dicha información se comunique a través de canales adecuados.
- » Garantizar que se puedan realizar llamadas gratuitas desde teléfonos públicos.⁴⁰
- » Garantizar una vinculación entre botones de pánico, C4 o C5, policía y líneas de atención.
- » Difusión de los servicios de atención de estas líneas telefónicas.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Inmujeres.
- Conavim.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- 911 y C5.
- Policía de género.

INSTANCIAS INDIRECTAS

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

³⁶ Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales.

³⁷ Esta directriz se modificó a partir del estándar de competencia ECO497.

³⁸ Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales.

³⁹ Ídem.

⁴⁰ Esta directriz y las siguientes de este servicio se añadieron a partir de las mesas de trabajo municipales.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.3 CONTENIDO DE LA ORIENTACIÓN TELEFÓNICA.⁴¹

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<ul style="list-style-type: none"> » Al realizar el contacto telefónico, el personal pregunta en qué se le puede ayudar a la mujer/niña que solicita la orientación, los datos generales y menciona la confidencialidad de la llamada. » El personal obtiene información sobre los factores de riesgo y la emergencia, preguntando si presenta lesiones físicas, si hay otras personas o bienes afectados, si se encuentra en un lugar donde no esté en riesgo su vida y solicita información sobre la persona agresora. » El personal obtiene información de la problemática de violencia (inicio, situaciones de violencia, tipos de violencia), las acciones realizadas ante la violencia y sus recursos. » El personal registra la información en el sistema electrónico o impreso. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de Justicia para las Mujeres (CJM). • Inmujeres. • Conavim. • Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención. • 911 y C5. • Policía de género. <p>INSTANCIAS INDIRECTAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. • Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. • Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia. • Refugios.

ELEMENTOS CENTRALES: 2.4 PERTINENCIA.⁴²

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<ul style="list-style-type: none"> » El personal permite hablar a la mujer/víctima mediante el silencio para que pueda expresar, formula frases de acompañamiento, muestra interés en la narración. » El personal no utiliza tecnicismos o palabras que puedan resultar ofensivas o confusas. » El personal pregunta y responde las dudas. 	<ul style="list-style-type: none"> • Centros de Justicia para las Mujeres (CJM). • Inmujeres. • Comisión para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. • Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención. • 911 y C5. • Policía de género. • Puerta Violeta. <p>INSTANCIAS INDIRECTAS</p> <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes. • Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes. • Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

⁴¹ Este elemento central se añadió a partir del Estándar de Competencia EC0497.

⁴² Ídem.

SERVICIO ESENCIAL 3. ALOJAMIENTO SEGURO

Muchas mujeres y niñas necesitan abandonar de forma inmediata su entorno vital para poder permanecer seguras. El acceso oportuno a viviendas seguras, refugios, albergues para mujeres u otros espacios puede ofrecer una opción inmediata para que las mujeres y niñas puedan disfrutar de un alojamiento

seguro. Pero, además de ello, es posible que necesiten ayuda para acceder a un alojamiento a medio o largo plazo. Los refugios están contemplados dentro de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y dentro de las leyes estatales como una atribución estatal y municipal.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.1 VIVIENDAS SEGURAS, REFUGIOS Y ALBERGUES PARA MUJERES.

DIRECTRICES

- » Garantizar un alojamiento seguro para las mujeres adultas y sus hijas e hijos, adolescentes, niñas y niños que se encuentren en riesgo y no cuenten con redes de apoyo, hasta que desaparezca la amenaza inmediata, garantizando que se brinde la atención en fin de semana y las 24 horas del día. Deben existir tanto espacios para estancia corta (centros de pernocta de 48 horas), como refugios (con una estancia promedio de tres meses).⁴³
- » Incrementar el número de refugios para contar con uno por estado y municipio con alerta de género, garantizando su presupuesto etiquetado, continuo y adecuado.⁴⁴
- » Para su ingreso, las mujeres deben ser referidas por el Centro de Atención Externa de Refugios (CAER) o por otra Institución Especializada en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV), las cuales, además de proporcionar la atención especializada médica, psicológica y jurídica que requiera la víctima, de manera simultánea deben realizar el diagnóstico del tipo y modalidad de violencia, el riesgo y la peligrosidad. Con base en esta valoración, se debe determinar la pertinencia o no del traslado a un refugio.⁴⁵
- » El personal del refugio que reciba a la víctima deberá ratificar dicha valoración para determinar su pertinencia. Ambas valoraciones contendrán lo siguiente y se asentarán en el expediente por familia:
 - Historia de violencia que ha vivido la víctima, la severidad y frecuencia de los actos violentos.
 - Amenazas de muerte o tentativas de homicidio previas.
 - Características del agresor, en particular, su grado de peligrosidad, ya que la experiencia indica que hay agresores que representan un mayor riesgo.
 - Vulnerabilidad de la víctima.
 - Valoración de la red familiar y social con que cuenta la víctima.
 - Valoración de situaciones especiales de alto riesgo.
- » Valoración psiquiátrica, si así lo considera el personal de salud que la refiere o la recibe.
- » Garantizar que se adopten medidas de seguridad, como:
 - Ofrecer a las mujeres y las niñas un alojamiento seguro en un lugar secreto, por lo que no se podrá proporcionar su ubicación a personas no autorizadas para acudir a ellos.
 - Personal de seguridad.
 - Sistemas de seguridad.
- » Garantizar la existencia de un protocolo para niñas, niños y adolescentes no acompañados(os), incluso para recibir Ciudadano alternativo a largo plazo cuando resulte necesario y adecuado, armonizado con las leyes nacionales y con las normas internacionales vigentes.
- » Garantizar que el alojamiento sea accesible para las mujeres y niñas con discapacidad.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo un refugio.
- Red Nacional de Refugios.
- Instituto Nacional de las Mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Puerta Violeta.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Presidencia Municipal.
- Congreso del estado (financiamiento).
- Conavim.
- Organizaciones de la Sociedad Civil que brindan atención en el marco de derechos humanos de las mujeres.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.

⁴³ Esta directriz se modificó con base en las mesas de trabajo municipales.

⁴⁴ Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales.

⁴⁵ Esta directriz se añadió con base al Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos.

DIRECTRICES

- » Garantizar que las mujeres, adolescentes o niñas permanezcan voluntariamente en los refugios.⁴⁶
- » Garantizar alojamiento para mujeres con padecimientos psiquiátricos y/o adicción, ya que no pueden ser recibidas en los refugios.⁴⁷
- » Garantizar una ruta de atención integral para mujeres, niñas y niños incluyendo un plan educativo, atención psicológica, capacitación para el trabajo, gestión social y jurídica, entre otros.⁴⁸
- » Durante su estancia, al refugio le corresponde: velar por la seguridad de las mujeres que se encuentren en ellos; proporcionar a las mujeres la atención necesaria para su recuperación física y psicológica, que les permita participar plenamente en la vida pública, social y privada; dar información a las víctimas sobre las instituciones encargadas de prestar asesoría jurídica gratuita y brindar a las víctimas la información necesaria

que les permita decidir sobre las opciones de atención.⁴⁹

- » La salida del refugio puede suceder solo por alguna de estas cuatro razones: a) voluntad de la víctima, b) traslado necesario a otro refugio, c) incumplimiento o violación del reglamento interno por parte de la víctima, d) conclusión del programa de intervención, que debe ser registrada en el expediente.⁵⁰
- » Después de su egreso, se realizarán actividades de seguimiento que posibiliten el contacto directo y la verificación de su estado de seguridad.⁵¹
- » Las personas que laboren en los refugios deberán contar con cédula profesional correspondiente a la especialidad en que desarrollen su trabajo, además de experiencia y formación en género comprobada. En ningún caso podrán laborar en los refugios personas que hayan sido sancionadas por ejercer algún tipo de violencia.⁵²

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Instituciones que puedan apoyar el empoderamiento económico.
- Instancias para la capacitación para el trabajo.

ELEMENTOS CENTRALES: 3.2 CAPACIDAD DE RESPUESTA.

DIRECTRICES

- » Proporcionar espacios dentro del alojamiento en los que las mujeres y niñas disfruten de privacidad y confidencialidad.
- » Asegurar que el alojamiento responda a las necesidades de las niñas y los niños y sea adecuado para ellas y ellos.
- » Los refugios deberán prestar a las víctimas y, en su caso, a sus hijas e hijos los siguientes servicios especializados y gratuitos: hospedaje; alimentación; vestido y calzado; servicio médico; asesoría jurídica; apoyo psicológico; programas reeducativos integrales a fin de que logren estar en condiciones de participar plenamente en la vida

pública, social y privada; capacitación, para que puedan adquirir conocimientos para el desempeño de una actividad laboral, y bolsa de trabajo, con la finalidad de que puedan tener una actividad laboral remunerada en caso de que lo soliciten.⁵³

- » Asegurar que la información y la atención brindada sea laica y que la capacitación para una actividad laboral no refuerce los estereotipos de género.⁵⁴
- » Garantizar el acceso a la salud de forma integral y gratuita para mujeres, niñas y niños en los refugios. Contar con la referencia para el servicio de psiquiatría, si se requiere.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo un refugio.
- Red Nacional de Refugios.
- Instituto Nacional de las Mujeres.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Puerta Violeta.

46 Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales y del art. 59 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

47 Esta directriz se añadió con base al Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos.

48 Esta directriz se añadió a partir de las mesas de trabajo municipales.

49 Esta directriz se añadió a partir del art. 54 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

50 Esta directriz se añadió con base al Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos.

51 Esta directriz se añadió con base al Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos.

52 Esta directriz se añadió con base en los arts. 8 y 54 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

53 Esta directriz se añadió con base en el art. 56 de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

54 Esta y las siguientes directrices de este elemento central se desarrollaron con base en los comentarios de las mesas municipales.



DIRECTRICES

- » Difundir la existencia del refugio a nivel local (sin mencionar su ubicación).
- » Una mujer que vive violencia que no es calificada como extrema, y por ello no es candidata a canalización en un refugio. Debe tener la posibilidad de acceder a un programa para poder salir de casa con sus hijos/as, si los tiene. Brindarle protección y seguimiento hasta su lugar de traslado.
- » Contar con un plan de empoderamiento pertinente, laico y que fomente su autonomía económica para la reincorporación a su vida cotidiana después de los periodos de alojamiento seguro.
- » Fortalecer las opciones de trabajo e ingreso económico que favorezcan su independencia económica, capacitación laboral e inserción laboral basada en una política pública.
- » Desarrollar un plan de acceso a la vivienda.
- » Favorecer el restablecimiento de su proyecto de vida y redes de apoyo que le permitan reestablecer su seguridad y su vida.
- » Los refugios deben contar con los más altos niveles de seguridad.
- » Si el grado de violencia es extremo y corre peligro la mujer aun estando en el refugio del estado, debe ser canalizada a la Red Nacional de Refugios para ser trasladada a otro refugio, en especial si el caso está vinculado a narcotráfico o agresores con poder político y económico.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Casas de la Mujer Indígena.
- Presidencia Municipal.
- Congreso del estado (financiamiento).
- Conavim.
- Organizaciones de la Sociedad Civil que brindan atención en el marco de derechos humanos de las mujeres.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas Estatal.
- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Instituciones que puedan apoyar el empoderamiento económico.
- Instancias para la capacitación para el trabajo.

SERVICIO ESENCIAL 4. ASISTENCIA MATERIAL Y ECONÓMICA

Durante un periodo de crisis, deberá partirse de la hipótesis de que las mujeres y las niñas gozan de poco o ningún acceso a recursos materiales. La asistencia material y económica incluye el apoyo y los recur-

sos necesarios para permitirles acceder a información y asesoramiento en esas situaciones, así como a comida, vestido, transporte y alojamiento seguro.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.1 DISPONIBILIDAD.

DIRECTRICES

- » Proporcionar ayuda para dar respuesta a las necesidades básicas e inmediatas individuales de cada mujer y niña, incluido el acceso a servicios de transporte de emergencia, comida, vestido, transporte y alojamiento seguro gratuito.
- » Asegurar que la asistencia satisfaga las necesidades de cada niña y niño.
- » Proporcionar asistencia en especie y otros tipos de ayuda no monetaria, como medicamentos y artículos personales básicos.
- » Facilitar el acceso a la protección social, por ejemplo, a transferencias monetarias disponibles en un plazo breve.
- » Asegurar que las mujeres tengan acceso a servicio de Ciudadano de las hijas e hijos o adultos mayores que les permita su desarrollo laboral.⁵⁵
- » Favorecer y garantizar el acceso a programas gubernamentales de desarrollo laboral o créditos para proyectos económicos que fortalezca el

INSTANCIAS COMPETENTES

- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo un refugio.
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Red Nacional de Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

⁵⁵ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se desarrollaron con base en los comentarios de las mesas municipales.

DIRECTRICES

- empoderamiento económico de las mujeres y garantizar su continuidad.
- » Generar convenios de colaboración con el sector empresarial que favorezca la incorporación de las mujeres al ámbito laboral.
- » Crear un área dentro del sector empresarial para prevenir, detectar y atender casos de violencia contra las mujeres tanto dentro como fuera de la empresa.
- » Capacitación para el trabajo e inserción a la bolsa de trabajo.
- » Vinculación a instituciones bancarias para el acceso a créditos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Puerta Violeta.
- Conavim.
- Organizaciones de la Sociedad Civil que brindan atención en el marco de derechos humanos de las mujeres.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Instancias para la capacitación para el trabajo y el empoderamiento económico.
- Instituto Nacional de Personas Adultas Mayores.
- Guarderías.

ELEMENTOS CENTRALES: 4.2 ACCESIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Garantizar que las mujeres y las niñas puedan acceder a la asistencia material y económica a través de diversos medios.
- » Generar vínculos con instancias privadas y gubernamentales para el financiamiento, donativos, subsidios y créditos.
- » Proporcionar becas para niñas, niños y adolescentes si su madre está en capacitación para el empleo.
- » Proporcionar préstamos con tasa 0%.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que tienen a su cargo un refugio.
- Red Nacional de Refugios.
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Puerta Violeta.
- Instituciones que pueden apoyar el empoderamiento económico.
- Instancias para la capacitación para el trabajo.
- Instituciones bancarias.
- Secretaría del Trabajo Estatal.
- Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico.
- Servicio Nacional de Empleo.

SERVICIO ESENCIAL 5. CREACIÓN, RECUPERACIÓN Y SUSTITUCIÓN DE DOCUMENTOS DE IDENTIDAD

Entre los documentos de identidad figuran los que necesitan las mujeres y las niñas para poder viajar, buscar un empleo o conservarlo, acceder a las prestaciones gubernamentales y los servicios sociales disponibles, acceder a cuentas bancarias, etc. Da-

do que muchas mujeres y niñas que enfrentan violencia se ven obligadas a huir sin esos documentos para poder permanecer seguras, pueden necesitar ayuda para expedir, recuperar o sustituir sus documentos de identidad y los de sus hijos/as.

ELEMENTOS CENTRALES: 5.1 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Brindar acompañamiento a las mujeres y niñas para establecer o recuperar su identidad de forma expedita de conformidad con la normativa federal y local.
- » Actuar a modo de enlace e intermediario con los servicios consulares o diplomáticos adecuados, cuando proceda.
- » Prestar asistencia de cara a la expedición, recuperación o sustitución gratuita de documentos de identidad.
- » Si es una mujer trans, recuperar los documentos acordes a la identidad que exprese.⁵⁶

INSTANCIAS COMPETENTES

- Registro Civil.
- Instituto Nacional Electoral.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (si se encuentra fuera de su país de origen) y consulados.
- Refugios.
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Secretaría de Educación Pública (para documentación escolar).
- Instituto Nacional de Migración (si la persona es migrante).

SERVICIO ESENCIAL 6. INFORMACIÓN JURÍDICA Y SOBRE DERECHOS, ASESORAMIENTO Y REPRESENTACIÓN

Es probable que muchas mujeres y niñas posean conocimientos limitados acerca de sus derechos y las opciones que tienen a su disposición. Para poder proteger la seguridad de las mujeres y las niñas, es importante que cuenten con información precisa y

oportuna sobre asuntos como las leyes de divorcio y matrimonio, la custodia infantil, la tutela, el patrimonio o la condición de refugiada, migrante y solicitante de asilo, entre otros, y que se les preste asistencia para utilizar los recursos judiciales y policiales.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.1 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Proporcionar información a las mujeres, adolescentes y niñas acerca de sus derechos de forma diferenciada por edad y en su lengua o con intérprete, en su caso; considerar el sistema normativo propio, y tomar en cuenta el desconocimiento sobre el marco legal y los derechos humanos de las mujeres.⁵⁷
- » Proporcionar información clara y precisa acerca de:
 - Las medidas de seguridad disponibles que pueden evitar que el presunto agresor les inflija un daño mayor.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Los procedimientos y plazos aplicables en los sistemas de justicia nacional o tradicional.
- El apoyo disponible en el caso de que se pongan en marcha procedimientos o recursos legales formales.
- » Asegurar que la información y el asesoramiento incluya la referencia a servicios esenciales judiciales, si así lo autoriza la mujer o la niña atendida.
- » Proporcionar información legal y sobre derechos, representación y asesoramiento de forma gratuita de forma diferenciada por edad.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

⁵⁶ Esta directriz se agregó a partir de los comentarios en las mesas de trabajo municipales.

⁵⁷ Esta directriz se modificó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

DIRECTRICES

- » Representar y defender jurídicamente a las mujeres y las niñas cuando así lo instruyan.
- » Documentar cualquier asesoramiento jurídico prestado con el fin de ayudar a las mujeres y niñas en cualquier acción que deseen emprender posteriormente.
- » Brindar acompañamiento durante todo el proceso legal.⁵⁸
- » Garantizar áreas de atención específica y que el personal sea suficiente, capacitado y competente en perspectiva de género, derecho familiar y derechos de niñas, niños y adolescentes.
- » Brindar sensibilización a las mujeres, niñas y adolescentes sobre el marco legal.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Refugios y sus Centros de Atención Externa.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.
- Puerta Violeta.

ELEMENTOS CENTRALES: 6.2 ACCESIBILIDAD.

DIRECTRICES

- » Proporcionar información, asesoramiento y representación oportunos acerca de las opciones de apoyo disponibles para proteger la seguridad inmediata de las mujeres y niñas, como por ejemplo las órdenes de protección y la imposición de una orden de restricción al agresor.
- » Proporcionar información por escrito (y en un lenguaje comprensible para la mujer o la niña), oralmente y/o en un formato con el que la mujer esté familiarizada.
- » Proporcionar información y asesoramiento en un momento y lugar adecuados para ella.
- » Contar con intérpretes de lenguas originarias de ser necesario.⁵⁹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Casas de la Mujer Indígena.
- Ciudad Mujer.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV).
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Refugios y sus Centros de Atención Externa.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.

SERVICIO ESENCIAL 7. APOYO Y ASESORAMIENTO PSICOSOCIAL

El asesoramiento especializado puede mejorar sustancialmente las perspectivas de salud de las mujeres y niñas, incrementando en consecuencia su acceso a la educación y el empleo.

⁵⁸ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se añadieron con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁵⁹ Esta directriz se añadió con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

ELEMENTOS CENTRALES: 7.1 ASESORAMIENTO INDIVIDUAL Y GRUPAL.**DIRECTRICES**

- » Prestar atención y tratamiento psicológico individualizado y grupal, a través de profesionales capacitadas/os y especializadas/os a mujeres y niñas que enfrentan violencia, que favorezcan su empoderamiento y disminuyan el impacto de dicha violencia.
- » Garantizar que las mujeres y las niñas tengan acceso a un número mínimo de sesiones de tratamiento psicológico de forma gratuita.
- » Estudiar la posibilidad de ofrecer apoyo grupal entre pares.
- » Garantizar que la persona que brinde el tratamiento psicológico prestado sea un/a profesional de salud mental que tenga formación en perspectiva de género y tome en cuenta la experiencia específica de violencia de las mujeres o niñas a las que se atiende.
- » Asegurar que el asesoramiento/terapia esté basado en el enfoque de los derechos humanos y sea sensible a la

cultura de las mujeres y niñas atendidas. No debe brindarse terapia de pareja.

- » Eliminar la discriminación que mantiene el control y el dominio durante la terapia.⁶⁰
- » Asegurar actividades lúdicas, recreativas y artísticas que ayuden al esparcimiento y formen parte de su proceso de recuperación.⁶¹
- » Asegurar el monitoreo y la evaluación del asesoramiento.⁶²
- » Contemplar en los dictámenes de psicología victimal de violencia familiar, la sintomatología existente, la relación histórica de los hechos de violencia familiar, así como los que motivaron el procedimiento administrativo o la indagatoria, de acuerdo con las alteraciones que produjeron.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).⁶³
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Refugios y Centros de Atención Externa.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema Estatal para el Desarrollo de la Familia.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Puerta Violeta.

ELEMENTOS CENTRALES: 7.2 ACCESIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Proporcionar apoyo, acompañamiento y/o asesoramiento gratuito.
- » Ofrecer a las mujeres y niñas medios de transporte o apoyo económico para asistir a las sesiones.
- » Prestar el asesoramiento en un momento adecuado para la mujer o niña.
- » Aumentar y fortalecer los espacios de atención y acompañamiento psicosocial proporcionados por organizaciones de la sociedad civil.⁶⁴
- » Contribuir en la gestión de servicios educativos, el empleo y la seguridad social, como las guarderías y la conciliación familia-trabajo.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).⁶⁵
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco

- de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Refugios y Centros de Atención Externa.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.

60 Ídem.

61 Ídem.

62 Ídem.

63 Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como los servicios especializados de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DIF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

64 Ídem.

65 Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como los servicios especializados de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DIF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

SERVICIO ESENCIAL 8. APOYO CENTRADO EN LAS MUJERES

Explorar los diferentes servicios y opciones disponibles puede resultar desalentador para las mujeres que enfrentan violencia dentro de la pareja y para las mujeres y niñas que enfrentan violencia sexual. Si cuentan con asistencia especializada por parte de personal capacitado, podrán acceder a los ser-

vicios más adecuados y tomar decisiones correctamente informadas. De ese modo se maximizarán las oportunidades de garantizar su seguridad, empoderar a las mujeres o niñas en cuestión y defender sus derechos.

ELEMENTOS CENTRALES: 8.1 DISPONIBILIDAD.

DIRECTRICES

- » Garantizar la disponibilidad de apoyo centrado en las mujeres y las niñas y los niños mientras sean atendidas por un servicio social.
- » Asegurar que el personal esté formado para trabajar en nombre de las mujeres y niñas y para representar sus intereses.
- » Garantizar que el personal respete los deseos manifestados por las mujeres y niñas y las decisiones que adopten estas, sin coacción.
- » Para representar a las mujeres y niñas, será necesario obtener su consentimiento expreso e informado.
- » No intentar la conciliación con el agresor o dar terapia de pareja.
- » Contar con procesos de sanción para el funcionariado que no cumpla con sus funciones o por omisión.⁶⁶
- » Garantizar el interés superior de niñas y adolescentes.
- » Establecer mecanismos de monitoreo y evaluación.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Refugios y Centros de Atención Externa.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.

SERVICIO ESENCIAL 9. SERVICIOS DIRIGIDOS A CUALQUIER NIÑA, NIÑO O ADOLESCENTE AFECTADA/O POR LA VIOLENCIA

La experiencia directa o indirecta de violencia puede tener un efecto devastador para las y los niñas, niños y adolescentes, quienes tienen derecho a acceder a unos servicios adecuados para su edad y que tengan en cuenta sus necesidades.

⁶⁶ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se agregaron con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.1 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Brindar asesoramiento centrado en las niñas, niños y adolescentes y basado en derechos, así como apoyo psicosocial.
- » Garantizar la elaboración de un plan de atención integral individualizada para cada adolescente, niña o niño.
- » Prestar servicios gratuitos a las niñas, niños y adolescentes.
- » Facilitar el acceso a los servicios de cuidado de emergencia y a largo plazo, si es necesario, con o sin un/a progenitor/a o tutor/a.
- » Facilitar el acceso de las niñas, niños y adolescentes a la representación, cuando sea necesario, por ejemplo, un tutor o tutora (legal) si se trata de un/a menor no acompañado/a.
- » Garantizar una referencia oportuna y facilitar el acceso a los servicios necesarios, por ejemplo, a los de protección de la infancia, con el fin de abordar los problemas relacionados con la tutela y la garantía a sus derechos a la salud y la educación.
- » Garantizar la continuidad de sus estudios a través de acuerdos con la autoridad escolar correspondiente.⁶⁷
- » Fortalecer espacios y servicios específicos para adolescentes como ludotecas.
- » Hacer efectivo el derecho a la participación de niñas, niños y adolescentes.
- » Generar mecanismos de denuncia seguros, amigables y con seguimiento.
- » Garantizar la seguridad y el resguardo de niñas, niños y adolescentes.
- » En casos de violencia sexual, el funcionamiento debe informar sobre la pastilla de anticoncepción de emergencia y canalizarla a servicios especializados para evitar la infección de VIH/ITS.
- » En casos de embarazos en niñas menores de 15 años, se deben buscar factores de riesgo, signos y síntomas para descartar violencia y/o abuso sexual y proceder conforme a lo establecido en la NOM 046. Obligar a una niña o adolescente a continuar un embarazo, es decir, a una maternidad forzada, es una violación a sus derechos humanos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Secretaría de Educación en los tres niveles de gobierno.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Refugios y sus Centros de Atención Externa.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

ELEMENTOS CENTRALES: 9.2 ACCESIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Los servicios deben ser adecuados a la edad, con perspectiva de género sensibles a la infancia, tener en cuenta las necesidades de niñas, niños y adolescentes, y estar en consonancia con las normas nacionales e internacionales.
- » Garantizar que el personal reciba capacitación y profesionalización sobre procedimientos sensibles a la infancia y acordes a las necesidades de las adolescentes, niñas y niños.
- » Garantizar que la información y los servicios que se proporcionen sean laicos y científicos, sin juicios de valor.⁶⁸

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Secretaría de Educación en los tres niveles de gobierno.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Secretaría de Salud Federal, Estatal y Municipal.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

⁶⁷ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se agregaron con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

⁶⁸ Idem.

DIRECTRICES

- » Garantizar la educación de niñas, niños y adolescentes
- » Evaluar la capacitación y el desempeño de la atención brindada a niñas, niños y adolescentes.

INSTANCIAS COMPETENTES

SERVICIO ESENCIAL 10. INFORMACIÓN COMUNITARIA, EDUCACIÓN Y EXTENSIÓN COMUNITARIA

Las organizaciones de la sociedad civil, los grupos de mujeres y las y los líderes comunitarios/os desempeñan a menudo una función crucial en la movilización de los esfuerzos de la comunidad por concienciar so-

bre la prevalencia de la violencia contra las mujeres y las niñas, así como sobre el papel de la comunidad en la prevención de la violencia y la respuesta a ella.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.1 INFORMACIÓN COMUNITARIA.

DIRECTRICES

- » Asegurar que la información comunitaria incluya información sobre los derechos de las mujeres y niñas y sobre los diferentes servicios de apoyo que tienen a su disposición.
- » La información comunitaria con perspectiva de género debería incluir, como mínimo:
 - Información sobre dónde acudir para obtener ayuda.
 - Qué servicios están disponibles y cómo acceder a ellos.
 - Qué se puede esperar de los diferentes servicios (funciones, responsabilidades, confidencialidad, etc.).
 - Información sobre crianza positiva.
 - Información para niñas, niños y adolescentes, personas con discapacidad y diversidad sexual.⁶⁹

- » Garantizar que la información se elabore y difunda en varios formatos, para diferentes contextos y teniendo en cuenta la cultura de las y los destinatarios. Por ejemplo, la información debería:
 - Estar disponible en el(los) idioma(s) considerando a la población con discapacidad, indígena y migrante, con pertinencia cultural.
 - Incluir imágenes.
 - Horarios de atención, números telefónicos, página web, redes sociales (en caso de existir).⁷⁰

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional y Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Secretaría de Educación Pública en los tres niveles de gobierno.
- Sistema de Radio y Televisión.
- Medios de comunicación.
- Comunicación Social en los tres niveles de gobierno.
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.

⁶⁹ EEsta directriz se modificó con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

⁷⁰ Ídem.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.2 EDUCACIÓN Y MOVILIZACIÓN COMUNITARIAS.**DIRECTRICES**

- » Garantizar la periodicidad de la educación comunitaria.
- » Diseñar y ejecutar un programa anual de educación comunitaria con enfoque de derechos humanos y perspectiva de género.⁷¹
- » Asegurar que la educación comunitaria incluya información acerca de los derechos de las mujeres y las niñas y población de la diversidad sexual.
- » La educación debe ir dirigida a grupos específicos como las y los líderes comunitarias(os) y las personas mayores, con el fin de respaldar la prestación de servicios.
- » Proporcionar a los hombres una capacitación adecuada que promueva los derechos humanos de las mujeres para que actúen como modelos de comportamiento y mecanismos de apoyo.
- » Proporcionar servicios reeducativos, integrales, especializados y gratuitos para los agresores, con personal capacitado y con base en los modelos desarrollados para ello.⁷²
- » Apoyar la asistencia de los hombres a los grupos de reeducación en los espacios laborales.
- » Difundir los beneficios de los grupos de reeducación para hombres.
- » Trabajar con las familias para garantizar el apoyo y acceso a los servicios dirigidos a las mujeres y las niñas.
- » Trabajar con las asociaciones, los medios de comunicación, las escuelas y los clubes deportivos comunitarios locales y universidades a fin de adaptar los mensajes de la educación comunitaria y las estrategias de difusión.
- » Desarrollar protocolos claros para proteger la seguridad de las mujeres cuando los medios de comunicación se pongan en contacto con ellas para conocer sus experiencias.
- » Generar un mecanismo de evaluación permanente sobre los contenidos y su utilización.
- » Generar espacios de interlocución y fortalecer redes comunitarias de base sumando a diversos actores sociales.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional y Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Secretaría de Educación de los tres niveles de gobierno.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.

ELEMENTOS CENTRALES: 10.3 EXTENSIÓN COMUNITARIA.**DIRECTRICES**

- » Los servicios deberían identificar a los grupos vulnerables y a los que resulte difícil llegar, y comprender sus necesidades específicas.
- » Adaptar la información y la educación comunitarias a las necesidades concretas de los grupos en mayores condiciones de vulnerabilidad y marginación, desplazados y a los que sea difícil llegar.
- » Involucrar a las profesionales de ciencias sociales en la prevención de la violencia contra las niñas y mujeres.⁷³
- » Legislar sobre la responsabilidad de los medios de comunicación en la revictimización de las víctimas.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional y Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Medios de comunicación.
- Secretaría de Educación Pública federal y estatales.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Sistema Estatal y Municipal de Protección Integral de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y Adolescentes.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Universidades.

⁷¹ Esta directriz se agragó con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

⁷² Esta directriz se agregó con base en lo señalado en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia.

⁷³ Esta y las siguientes directrices se agregaron con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

DIRECTRICES

- » Las y los promotores comunitarios deberán canalizar de forma inmediata la vulneración de derechos a la autoridad competente.
- » Incorporar evaluaciones de impacto en proyectos de prevención de violencia.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS CENTRALES: 10.4 REEDUCACIÓN A AGRESORES.⁷⁴****DIRECTRICES**

- » Los enfoques reeducativos trabajan de manera grupal y se basan en la reflexión con base en la experiencia.
- » Garantizar que se aplique y transversalice la perspectiva de género durante todas las sesiones de reeducación mediante la reflexión sobre sus concepciones, actitudes y prácticas.
- » Todo modelo que se implemente para la atención y reeducación de los agresores de la violencia familiar deberán incluir en particular: I. Análisis de las masculinidades y su impacto en la violencia. II. Marco teórico explicativo de la violencia masculina. III. Marco de abordaje teórico terapéutico y su motivación. IV. Modelo de intervención. V. Metodología y técnicas empleadas. VI. Focos de atención. VII. Objetivos generales y específicos. VII. Plan tera-

- peúutico por cada sesión. VIII. Motivos de egresos y IX. Sesiones de seguimiento.
- » Garantizar la iniciativa privada o las instancias de gobierno faciliten los permisos para que los agresores puedan asistir a las sesiones.
 - » Garantizar que las sesiones sean gratuitas.
 - » Garantizar que el modelo utilizado en la reeducación de agresores haya probado su efectividad para erradicar las conductas violentas de los hombres y que sea validado por dos instituciones públicas o privadas.
 - » Debe contar con una institución pública o privada reconocida que funja como supervisora clínica de los profesionales que operan el modelo.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

SERVICIO ESENCIAL 11. ASISTENCIA PARA LA INDEPENDENCIA ECONÓMICA, LA RECUPERACIÓN Y LA AUTONOMÍA Y EXTENSIÓN COMUNITARIA

Se sabe que la experiencia de violencia tiene consecuencias duraderas desde el punto de vista de la salud y el bienestar de las mujeres y las niñas, y que afecta de forma significativa a su capacidad para participar plenamente en la sociedad. Las mujeres y las niñas pueden requerir asistencia a largo plazo para recuperarse y poder realizar actividades productivas.

⁷⁴ Este elemento central se agregó a partir de lo señalado en la LGAMVLY, el Programa de Reeducación para víctimas y agresores de violencia de pareja, el Modelo Comunitario de Reeducación de hombres que ejercen violencia de Michoacán y el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Chihuahua.

ELEMENTOS CENTRALES: 11.1 DISPONIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Prestar un apoyo continuado durante un mínimo de seis meses con el fin de lograr una recuperación total de la persona, incluyendo apoyo psicológico y económico.
- » Facilitar el acceso a la protección social y a la asistencia económica cuando sea necesario.
- » Proporcionar acceso a oportunidades de generación de ingresos, como financiación inicial para la puesta en marcha de un negocio.
- » Facilitar el acceso a todos los niveles educativos.⁷⁵
- » Generar un fondo para mujeres víctimas de violencia en el que ellas puedan aportar.
- » Capacitación para inserción laboral (escuelas de artes y oficios).
- » Garantizar y facilitar el acceso a guarderías y escuelas de tiempo completo para sus hijas e hijos.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional y Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Refugios.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios y sus centros de atención.
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Secretaría de Educación de los tres niveles de gobierno.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.
- Instituciones que pueden apoyar el empoderamiento económico.
- Instancias para la capacitación para el trabajo.
- Instituciones bancarias.
- Secretaría del Trabajo Estatal.
- Secretaría de Innovación y Desarrollo Económico.
- Servicio Nacional de Empleo.
- Fideicomiso Estatal para el Fomento de las Actividades Productivas.

ELEMENTOS CENTRALES: 11.2 ACCESIBILIDAD.**DIRECTRICES**

- » Acompañamiento integral para la reintegración segura de las mujeres y las niñas y los niños en la comunidad, cuando proceda, de acuerdo con sus deseos expresos y sus necesidades.
- » Garantizar apoyo económico para la continuidad de estudios, vivienda, alimentación, tratamiento psicológico y/o psiquiátrico.⁷⁶
- » Garantizar la reparación integral del daño.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instituciones que integran el Sistema Nacional y Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Refugios.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instancia Municipal y Estatal de las Mujeres, y sus centros o unidades de atención.
- Ciudad Mujer.
- Casas de la Mujer Indígena.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Sistema Estatal de Desarrollo Integral de la Familia.

⁷⁵ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se agregaron con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

⁷⁶ Esta y las siguientes directrices de este elemento central se agregaron con base en los comentarios de las mesas de trabajo municipales.

11.2 DIRECTRICES RELATIVAS A LOS ELEMENTOS FUNDAMENTALES ESPECÍFICOS DE LOS SERVICIOS SOCIALES ESENCIALES

REFERENCIA		
DESCRIPCIÓN	NORMAS	
<p>Los itinerarios de referencia deben ayudar a las mujeres y niñas a recibir unos servicios de apoyo oportunos y adecuados.</p> <p>Los procesos de referencia deben incluir normas referentes al consentimiento informado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Los servicios deben contar con protocolos y acuerdos relativos al proceso de referencia de los servicios sociales, judiciales y de salud pertinentes, que incluyan una descripción clara de las responsabilidades de cada servicio. » Los procedimientos para el intercambio de información y la referencia entre los diferentes servicios deben ser coherentes, conocidos por el personal de los diferentes organismos y comunicarse claramente a las mujeres y las niñas. 	<ul style="list-style-type: none"> » Los servicios deben contar con mecanismos de coordinación y seguimiento de la eficacia de los procesos de referencia. » Los servicios deben hacer referencia a servicios específicamente dirigidos a la infancia, cuando resulte necesario y apropiado.
EVALUACIÓN Y GESTIÓN DE LOS RIESGOS		
DESCRIPCIÓN	NORMAS	
<p>Las mujeres y las niñas se enfrentan a numerosos riesgos para su seguridad inmediata y a largo plazo. Estos riesgos dependerán de las circunstancias concretas de cada mujer y niña.</p> <p>La evaluación y gestión de los riesgos puede reducir su nivel. Las prácticas recomendadas en materia de evaluación y gestión de los riesgos incluyen la adopción de enfoques integrales y coordinados tanto en el seno de los sistemas de servicios sociales, judiciales y de salud, como entre ellos.</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Los servicios deben utilizar herramientas de evaluación y gestión de los riesgos específicamente desarrolladas para responder a la violencia dentro de la pareja y a la violencia sexual fuera de la pareja. » Los servicios deben evaluar de manera integral y periódica los riesgos individuales de cada mujer y niña. » Los servicios deben utilizar diversas opciones de gestión de riesgos, soluciones y medidas de seguridad para proteger la seguridad de las mujeres y niñas. 	<ul style="list-style-type: none"> » Las mujeres y las niñas deben recibir un plan individualizado basado en sus fortalezas y en la recuperación de sus redes de apoyo (familia, amigas, profesoras, compañeras, vecinas, entre otras personas relevantes para cada mujer) que incluya estrategias para gestionar los riesgos. » Los servicios deben colaborar con otros organismos, como los servicios judiciales y de salud, para coordinar los planteamientos de evaluación y gestión de los riesgos.
UN PERSONAL ADECUADAMENTE CAPACITADO Y EL DESARROLLO DE DICHO PERSONAL		
DESCRIPCIÓN	NORMAS	
<p>El personal, tanto el remunerado como el voluntario, requiere conocimientos y aptitudes especializados para poder dar una respuesta adecuada a las mujeres y niñas que enfrentan violencia.</p> <p>El personal necesita oportunidades para desarrollar sus aptitudes y su experiencia, así como para garantizar la actualización de sus conocimientos y capacidades.</p>	<ul style="list-style-type: none"> » El personal, como mínimo, debe cumplir con los siguientes requisitos: no ser objetores de conciencia, tener sensibilidad y poder trabajar bajo presión. » Tanto el personal voluntario como el remunerado debe demostrar que comprende la prevalencia, la naturaleza y las causas de la violencia contra las mujeres y las niñas. 	<ul style="list-style-type: none"> » Tanto el personal voluntario como el remunerado debe demostrar que entiende y posee experiencia en cuanto a las respuestas óptimas a las mujeres y niñas que enfrentan violencia. » Tanto el personal voluntario como el remunerado debe demostrar que comprende las respuestas adecuadas y adaptadas a niñas, niños y adolescentes que son objeto de violencia.



DESCRIPCIÓN	NORMAS
	<ul style="list-style-type: none"> » Tanto el personal voluntario como el remunerado debe recibir capacitación inicial y continua, y tener oportunidades para desarrollarse profesionalmente. » Tanto el personal voluntario como el remunerado debe recibir apoyo y supervisión periódicos. » Los programas de capacitación deben incluir módulos sobre cuidado personal y contención dirigidos al personal y a las voluntarias y los voluntarios. » Los servicios deben proporcionar un entorno de trabajo seguro, respetuoso y favorable.

COORDINACIÓN DEL SISTEMA Y RENDICIÓN DE CUENTAS

DESCRIPCIÓN	NORMAS
<p>Un enfoque integrado, multisectorial o sistémico con respecto a la prestación de servicios implica la reunión de diversos servicios y organizaciones que comparten una serie de objetivos comunes a fin de ofrecer respuestas más coordinadas a la violencia contra las mujeres y en el ámbito de la protección de la infancia.</p> <p>Los servicios sociales deben trabajar con los servicios judiciales y de salud para proporcionar respuestas de calidad para las mujeres y las niñas. Los servicios sociales son responsables y rinden cuentas ante este sistema global de servicios.</p>	<ul style="list-style-type: none"> » Los servicios deben funcionar de manera colaborativa con otros servicios sociales, policiales, judiciales y de salud, y apoyarse mutuamente. » Deben elaborar y revisar periódicamente protocolos, memorandos de entendimiento y acuerdos en los que se documenten claramente las funciones y las responsabilidades de cada organismo. » Deben tratar de lograr la implicación de otros servicios sociales y de los organismos judiciales y de salud en el desarrollo y la capacitación de las trabajadoras y los trabajadores, así como en las actividades de seguimiento y evaluación. » Deben documentar y promover los derechos de las mujeres y las niñas, las mejoras del sistema y la rendición de cuentas. » Deben contar con un sistema de registro de los casos y documentación del seguimiento. » Deben contar con un sistema de evaluación sobre indicadores de eficacia, calidez, calidad y eficiencia del servicio por parte de las personas beneficiarias, que evalúe al personal que le atendió y el servicio recibido. » Deben publicar sus informes, al menos una vez al año, sobre la atención otorgada.

HERRAMIENTAS Y RECURSOS

Centre for Excellence for Looked After Children in Scotland (2012), Avanzando en la implementación de las “Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños”.

Recuperado de: http://www.unicef.org/protection/files/Moving_Forward_Implementing_the_Guidelines_Spanish.pdf

Centre for Enquiry Into Health and Allied Themes (2012), “Ethical Guidelines for Counselling Women Facing Domestic Violence”, India.

Departamento de Desarrollo Social de la República Sudafricana (2008), “Shelters for Victims of Domestic Violence” in Minimum Standards for Service Delivery in Victim Empowerment.

“Establishing Gender-Based Violence Standard Operating Procedures (SOPs) for Multisectoral and Inter-Organisational Prevention and Response to Gender-Based Violence in Humanitarian Settings”. Recuperado de: <http://gbvaor.net/wp-content/uploads/sites/3/2012/10/Establishing-Gender-based-Standard-Operating-Procedures-SOPs-for-Multi-sectoral-and-Inter-organisational-Prevention-and-Response-to-Gender-based-Violence-in-Humanitarian-Setting-ENGLISH.doc>

Local Government Association, Women’s Aid *et al.*, “Standards and Services”, *Vision for Services for Children and Young People Affected by Domestic Violence*, Reino Unido, p. 13.

ONU Mujeres, Centro Virtual de Conocimientos para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas:

<http://www.endvawnow.org/es/>

WAVE Co-ordination Office, Austrian Women’s Shelter Network, (2004), “Away from Violence: Guidelines for Setting Up and Running A Women’s Refuge”, Viena.

Recuperado de: http://files.wave-network.org/trainingmanuals/Away_from_Violence_2004_English.pdf

MARCO NORMATIVO

Estándar de competencia EC0497, Orientación telefónica a mujeres y víctimas de la violencia basada en el género. Recuperado de: <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/EC0497.pdf>

Estándar de competencia EC0539 Atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género, *Diario Oficial de la Federación*, México, 13 abril 2015. Recuperado de: <http://puntogenero.inmujeres.gob.mx/docs/EC0539.pdf>

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, 2008,

Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/node/863>

Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Chihuahua, 2007, Recuperado de: <https://www.congresochihuahua.gob.mx/unidadGenero/descargas/LeyEstatalDelDerechoDeLasMujeresAunaVidaLibreDeViolencia.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Miolencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 1 de febrero de 2007. Última reforma 13 de abril del 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

Ley número 553 de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del estado libre y soberano de Guerrero. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

Modelo de atención en refugios para mujeres víctimas de violencia y sus hijas e hijos.

Recuperado de: http://cedoc.inmujeres.gob.mx/documentos_download/101219.pdf

Reglamento de Ley de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia del Estado de México.

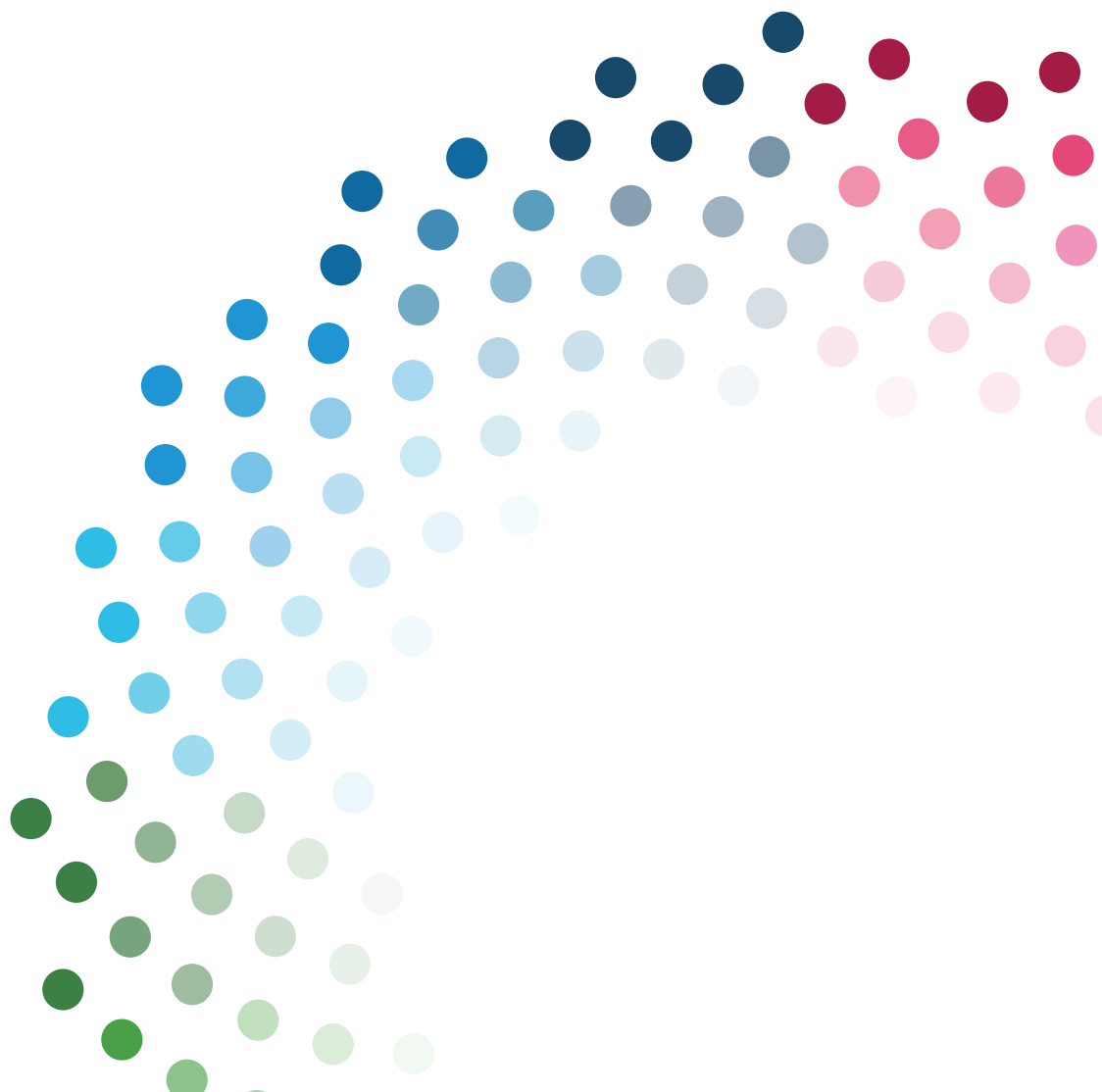
Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/rgl/vig/rglvig345.pdf>

Reglamento de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una vida libre de violencia, Chihuahua, 2010, Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Chihuahua/C/Reglamento%20Ley%20eestata%20del%20derecho%20de%20las%20mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

Reglamento de la Ley número 553 de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia del estado libre y soberano de Guerrero. Recuperado de: cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/C/Reglamento%20Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20Vida%20Libre%20de%20Violencia.pdf

INFORMES Y OTROS DOCUMENTOS

Equis Justicia para las Mujeres, Centros de Justicia para las Mujeres (CJM), Informe sobre el estado de la política pública a nivel nacional, julio de 2017. Recuperado de: <http://equis.org.mx/wp-content/uploads/2018/02/Informe-CEJUM-1.pdf>





módulo

C IN CO

**Coordinación
y gobernanza de la coordinación**



CAPÍTULO 12.

Marco normativo y políticas de coordinación y gobernanza para la atención de la violencia contra mujeres y niñas en México

12.1 INTRODUCCIÓN

Este módulo es la adaptación de los servicios esenciales en el ámbito de coordinación y gobernanza para México a nivel local, que está basada en los elementos fundamentales, características comunes, principios y directrices del Paquete de Servicios Esenciales (PSE), cuyo objetivo es contribuir a que todas las mujeres y niñas que han experimentado violencia de género accedan a un conjunto de servicios esenciales de calidad, multisectoriales y coordinados.

Las directrices relativas a las **medidas esenciales para la coordinación y su gobernanza** tienen como objetivo brindar orientaciones para fortalecer la cooperación y el trabajo conjunto, tanto formal como informal, entre los servicios esenciales, para garantizar una respuesta integral y orientada a todas las mujeres y niñas (y a sus hijas e hijos, si es necesario).

Para proteger a las víctimas y sobrevivientes de la violencia dentro de la pareja y de la violencia sexual, y evitar que sufran mayores daños cuando se enfrenten a dicha violencia, es fundamental adoptar un enfoque multidisciplinario y coordinado en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. Esta respuesta debe ser transversal en las diferentes instituciones y organizaciones, para propiciar que los sistemas coordinados sean más eficaces y eficientes que si actúan de manera aislada.

Se recomienda leer este documento conjuntamente con el Módulo 1: Descripción general e introducción, puesto que en este último se retoman los principios, las características comunes y los elementos fundamentales del módulo. Asimismo, las directrices son complementarias a las dirigidas a los servicios de salud (Módulo 2), los servicios policiales y judiciales (Módulo 3) y la coordinación de los servicios sociales (Módulo 4).

12.2 MARCO NORMATIVO Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y GOBERNANZA PARA LA ATENCIÓN A LA VIOLENCIA CONTRA MUJERES Y NIÑAS EN MÉXICO A NIVEL FEDERAL

En el plano nacional, México cuenta con un marco normativo que busca garantizar plenamente los derechos de las mujeres, por ejemplo, en 2006 se promulgó la **Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres**¹, y las 32 entidades federativas tienen su propia ley. Asimismo, el país cuenta con la **Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV)**² desde 2007, la cual incorpora estándares internacionales de derechos humanos y la perspectiva de género contenidos en la Convención para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar, Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belem Do Pará). Las 32 entidades federativas cuentan con una normativa similar y, en 31 entidades, se ha publicado el respectivo reglamento de la normativa.³

Cabe mencionar que, a más de 10 años de su publicación, la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres aún no cuenta con un Reglamento,⁴ y 13 de las leyes locales derivadas de esta ley no han publicado el suyo.⁵

La LGAMVLV contempla la creación del mecanismo de coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios, denominado **Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (SNPASEVM o Sistema)**⁶, el cual tiene por objeto la conjunción de esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Entre sus funciones se encuentran: promover la ejecución de las

1 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

2 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

3 A enero de 2020, Campeche es el único estado que falta de publicar su reglamento. A partir de Anexo 6. Noveno informe CEDAW y revisión de la normatividad estatal.

4 Leyes y Reglamentos de Igualdad entre mujeres y hombres, CNDH, Cuarta Visitaduría.

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.0/2_LeyesIgualdad_2015dic.pdf

5 A enero de 2020, los estados que no han publicado su reglamento son: Aguascalientes, Baja California Norte, Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Jalisco, Nuevo León, San Luis Potosí, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas y Zacatecas. Elaboración propia a partir de la revisión de la normatividad.

6 <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es>

políticas públicas que se emitan en la materia; promover instrumentos de coordinación con las entidades federativas a que se refiere la Ley; analizar las disposiciones legales en la materia y formular propuestas de reformas o adiciones a estas; aprobar la creación de grupos de apoyo técnico a propuesta de las Comisiones; aprobar el programa anual de trabajo del Sistema y conocer de los temas relacionados con la aplicación de la Ley.⁷

De acuerdo con el Reglamento de la LGAMVLV, el Sistema tendrá como estrategias prioritarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres:

- La planificación de las acciones contra la violencia y el programa integral.
- La coordinación institucional entre los tres órdenes de gobierno y el Sistema.
- La armonización del marco jurídico en las entidades federativas y los municipios.
- La sistematización e intercambio de información sobre violencia contra las mujeres.
- La investigación multidisciplinaria sobre los tipos de violencia.

De acuerdo con el Reglamento de la LGAMVLV⁸, el Sistema tendrá como estrategias prioritarias para la erradicación de la violencia contra las mujeres:

- La planificación de las acciones contra la violencia y el programa integral.
- La coordinación institucional entre los tres órdenes de gobierno y el Sistema.
- La armonización del marco jurídico en las entidades federativas y los municipios.
- La sistematización e intercambio de información sobre violencia contra las mujeres.
- La investigación multidisciplinaria sobre los tipos de violencia.

La presidencia del Sistema Nacional la ejerce la Secretaría de Gobernación a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim),⁹ mientras que la secretaría ejecutiva del

Sistema Nacional está a cargo del Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres)¹⁰. Además de las dos instancias mencionadas, otras instituciones de la administración pública federal que integran el Sistema son:

- Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana
- Secretaría de Desarrollo Social (ahora Secretaría de Bienestar)
- Fiscalía General de la República
- Secretaría de Educación Pública
- Secretaría de Cultura
- Secretaría de Salud
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social
- Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano
- Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación
- Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia
- Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas
- Los 32 mecanismos para el adelanto de las mujeres en las entidades federativas

Así como integrantes invitados de la Administración Pública Federal:¹¹

- Secretaría de Relaciones Exteriores
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas
- Instituto Mexicano del Seguro Social
- Suprema Corte de Justicia de la Nación
- Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Senadores del Congreso de la Unión
- Comisión de Igualdad de Género de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión
- El Instituto Nacional de Estadística y Geografía
- El Consejo Nacional para el Desarrollo e Inclusión de las Personas con Discapacidad
- Instituto Mexicano de la Juventud;

Y de organizaciones internacionales:

- ONU Mujeres
- Comisión Interamericana de Mujeres

Otro elemento importante en la coordinación y gobernanza es el **Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (PIPASEVM)**,¹² el cual se creó para implementar las ac-

7 Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

8 http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

9 La Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim) es un órgano desconcentrado de la Secretaría de Gobernación que se encarga de diseñar la política nacional para promover la cultura de respeto a los derechos humanos de las mujeres y la erradicación de la violencia en su contra.

10 El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres) es la entidad de la Administración Pública Federal encargada de dirigir la política nacional para lograr la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres a través de la institucionalización y transversalización de la perspectiva de género en las acciones del Estado mexicano.

11 El Sistema, previa aprobación de la presidencia, por conducto de la secretaría ejecutiva, podrá invitar a los integrantes de la administración pública federal que considere necesarios para la sesión correspondiente que, en su caso, tendrán derecho a voz, pero no a voto. En: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es>

12 www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/programa-integral-para-prevenir-atender-sancionar-y-erradicar-la-violencia-contra-las-mujeres-2014-2018

ciones contempladas en la LGAMVLV y se elabora cada seis años. El pipasevm es la herramienta mediante la cual se coordinan las dependencias y entidades de la administración pública federal, los Mecanismos de Adelanto para las Mujeres y la Secretaría de Gobernación a través de la Conavim.

De acuerdo con declaraciones de la directora de la Conavim, el PIPASEVM 2019-2024 tendrá como ejes la interseccionalidad, la interculturalidad y la transversalidad, y será un mecanismo nacional para el seguimiento y la evaluación de los resultados en materia de prevención y sanción de la violencia contra las mujeres. Para lograr su efectiva implementación, es necesaria una coordinación focalizada y centralizada entre las instituciones, en estrecha colaboración con la sociedad civil y con organismos internacionales.¹³

La LGAMVLV también creó un mecanismo de Emergencia, **la alerta de violencia de género contra las mujeres** (Alerta de género), la cual, de acuerdo con los artículos 23 y 26 de la LGAMVLV, es un conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado. Establece: a) La reparación a través del derecho a la justicia pronta, la rehabilitación, y la no repetición. b) El diseño e instrumentación de políticas públicas que eviten la comisión de delitos contra las mujeres. c) La implementación de las acciones preventivas, de seguridad y justicia para enfrentar y abatir la violencia feminicida.¹⁴

Cada una de las acciones mencionadas requiere contar con **recursos** para implementarse. Desde 2007, con la Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, se mandata que “La Federación, las entidades federativas y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán **las medidas presupuestales y administrativas** correspondientes, para garantizar los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia [...]”¹⁵ Esta Ley, junto con las modificaciones a la Ley de Planeación (2011) y a la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2012) para la incorporación de la perspectiva de género, son fundamentales porque promueven la distribución de los recursos de forma equitativa entre mujeres y hombres y, a la vez, representan un mecanismo de transparencia y rendi-

ción de cuentas sobre el avance de la garantía de derechos para las mujeres.

Los presupuestos públicos son el instrumento operativo donde se priorizan las responsabilidades y alcances del Estado con la sociedad. México cuenta con un marco legal robusto que mandata al Estado en los diferentes niveles y sectores de gobierno para incorporar la perspectiva de género como parte de la política nacional para eliminar las desigualdades entre mujeres y hombres. Desde 2008, los recursos para mujeres y la igualdad de género se detallan en un anexo específico del Presupuesto de Egresos de la Federación, actualmente llamado Anexo 13 “Erogaciones para la Igualdad entre Mujeres y Hombres”¹⁶ Asimismo, la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria (LFPRH), especifica que desde el diseño de los contenidos del Proyecto de Egresos de la Federación se deben incluir las previsiones de gasto destinadas a la igualdad entre mujeres y hombres al menos en la misma proporción del gasto programable con la que fueron aprobadas en el ejercicio fiscal anterior.¹⁷ Inclusive, no puede haber reducciones a los programas presupuestarios ni a las inversiones dirigidas a la atención de la igualdad entre mujeres y hombres.¹⁸ En particular, los anteproyectos de las diferentes instancias gubernamentales deben incluir en su estructura programática acciones que promuevan la erradicación de la violencia de género, la igualdad entre mujeres y hombres y cualquier forma de discriminación de género.¹⁹ En este sentido, también se realizó una modificación a la Ley de Planeación, en junio de 2011, para la integración de los principios de igualdad de derechos y de oportunidades entre mujeres y hombres a los procesos de programación y presupuestación nacionales, lo cual fortalece el proceso de gobernanza. Respecto a la evaluación, la (LFPRH) dice que “las evaluaciones deberán incluir información desagregada por sexo relacionada con las beneficiarias y beneficiarios de los programas. Asimismo, las dependencias y entidades deberán presentar resultados con base en indicadores, desagregados por sexo, a fin de que se pueda medir el impacto y la incidencia de los programas de manera diferenciada entre mujeres y hombres”²⁰ y “el sistema de evaluación debe contener indicadores específicos que permitan evaluar la incidencia de los programas presupuesta-

13 <https://www.gob.mx/segob/prensa/concluye-conavim-foros-para-el-diseno-del-plan-nacional-de-derechos-humanos-y-el-pipasevm-2019-2024-216769>

14 En noviembre de 2013 se publicaron una serie de reformas dirigidas a subsanar los obstáculos en su implementación. Una de las innovaciones fue la puesta en marcha de un Mecanismo independiente conformado por funcionariado público, representantes de organismos de derechos humanos y personas expertas provenientes de la academia, iniciativa impulsada por organizaciones de la sociedad. Informe país, Tercera Ronda, Mecanismo de Seguimiento Convención Belem do Pará (Meseconv), 2017.

15 Artículo 2 de la Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

16 Artículo 2, III bis. Anexos Transversales de la Ley Federal de Presupuestos y Responsabilidad Hacendaria.

17 Artículo 41, Fracción II, inciso 0 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria. El Presupuesto de Egresos de la Federación es presentado como proyecto por el Ejecutivo. Previo examen, discusión y, en su caso, modificación, se aprueba en la Cámara de Diputados.

18 Artículo 58 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

19 Artículo 27, Fracción III de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

20 Artículo 110 Fracción V de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

rios en la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y de cualquier forma de discriminación de género”.²¹

En 2019, el presupuesto de este anexo fue de 64,656,150,812, que representa el 1.1% del Presupuesto de Egresos de la Federación.²² A partir de la Opinión de la Comisión de Igualdad de Género del Congreso al Proyecto del PEF 2019, ninguno de los programas presupuestados en este anexo que atienden violencia disminuyó su presupuesto.²³

En el marco de la normatividad vigente, la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y el Inmujeres dan seguimiento a los programas presupuestarios que integran el Anexo 13. Dado que este se considera como una medida especial temporal del Gobierno federal para acelerar el paso hacia la igualdad, es importante que en el registro de cada programa se establezca la alineación con el Proigualdad, el Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y con las observaciones y recomendaciones generales emitidas por la CEDAW; se incorporen acciones e indicadores con perspectiva de género, y se incluyan medidas especiales temporales que hagan efectivo el avance hacia la igualdad.

Por lo anterior, es necesario disponer de recursos y financiación para crear y mantener cada uno de los sectores y dependencias anteriormente descritos que atienden una dimensión de la violencia. Los recursos tienen que estar presupuestados y etiquetados, y deben ser ejercidos de manera adecuada con reglas de operación claras. Los recursos deben ejercerse durante los 12 meses del año y ser suficientes para: 1) contar con el personal suficiente acorde a la población que atenderá y de todas las profesiones necesarias, pagar sueldos, seguridad social y prestaciones del personal involucrado, y 2) contar con insumos suficientes para la atención (por ejemplo, guantes, equipo e instrumental médico) y el gasto operativo (por ejemplo, gasolina para patrullas). Es indispensable contar con un sistema coordinado capaz de prestar servicios esenciales de calidad que den una respuesta eficaz y eficiente a la violencia contra las mujeres y las niñas.

12.3 MARCO NORMATIVO Y MECANISMOS DE COORDINACIÓN Y GOBERNANZA PARA LA ATENCIÓN A LA VIOLENCIA EN MÉXICO A NIVEL ESTATAL

Sistemas Estatales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Cada entidad federativa cuenta con un Sistema Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (o consejo o comisión), como lo establecen las Leyes Estatales de Acceso a una vida libre de violencia, con el mismo objeto y funciones similares a las del Sistema Nacional.

Adicionalmente, cada ley estatal establece algunas especificaciones para sus sistemas, cuenta con la participación de distintas instancias, y su estructura y/o funcionamiento es diferente.

La Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia del Estado de México²⁴ señala que son materia de coordinación entre los gobiernos estatal y municipales (art. 36):

- I. La prevención, la atención, la sanción y la erradicación de la violencia de género contra las mujeres y la atención especializada de las víctimas.
- II. La formación, especialización y actualización constante del personal encargado de su prevención, atención, sanción y erradicación.
- III. La reeducación de las personas que la ejercen en los términos previstos en la presente Ley.
- IV. El suministro, el intercambio y la sistematización de todo tipo de información en la materia.
- V. Las acciones conjuntas para la protección de las mujeres víctimas de violencia de género de conformidad con las disposiciones legales e instrumentos en la materia.
- VI. Las relacionadas con las anteriores que sean necesarias para incrementar la eficacia de las medidas y acciones tendientes a erradicar la violencia de género contra las mujeres.

Para ello, mandata la integración del Sistema Estatal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres,²⁵ el cual debe coor-

21 Artículo 111 de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria.

22 https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/tomo_1/tomo_1_agev.pdf

23 Presentación de la Diputada Wendy Briseño, en el marco del II Foro entre Legisladores en Materia Hacendaria: Reforma de las Haciendas Públicas.

24 <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>

25 En el Estado de México, dicho órgano colegiado fue instalado el 27 de enero de 2011, fecha a partir de la cual ha sumado esfuerzos para articular sus acciones en pro de la igualdad y la no discriminación de las mujeres, así como el respeto de sus derechos humanos, ya que la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, en 2008, y la Ley para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, en 2010, mandatan crear sistemas estatales.

dinarse con el Sistema Nacional y los Sistemas Municipales. Se conforma por las y los representantes de:

- La Secretaría General de Gobierno, que fungirá como presidente.
- El Consejo Estatal de la Mujer y Bienestar Social (Desde 2020 Secretaría de las Mujeres), que se hará cargo de la Secretaría Ejecutiva del Sistema.
- Todas las dependencias de la administración pública estatal.
- El Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- El Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas del Estado de México.
- La Secretaría de Seguridad Ciudadana.
- El Instituto Mexiquense de la Juventud.
- El Instituto Mexiquense contra las Adicciones.
- El Instituto Mexiquense del Emprendedor.
- El Poder Judicial.
- La Legislatura, a través de la Presidencia de la Comisión Legislativa para la Igualdad de Género y de la o las Comisiones Especiales que se relacionen con el objeto y las atribuciones del Sistema Estatal.
- Los organismos autónomos.
- La Universidad Autónoma del Estado de México.
- Dos mujeres representantes de organizaciones civiles especializadas en los derechos humanos de las mujeres.
- Dos mujeres representantes de instituciones de investigación especializadas en equidad de género.

Con relación al estado de **Chihuahua**, la Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia mandata la integración del **Sistema estatal para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia**, el cual, a diferencia de otras entidades, opera en tres subsistemas:²⁶

- I. Consejo, es el órgano del Sistema con funciones de coordinación de acciones y de participación social, para la planeación de la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección y asistencia de las víctimas en el Estado. Está conformado por los titulares de las dependencias de la administración pública estatal e integrado por cuatro comisiones de acción: Prevención, Atención, Sanción, Evaluación y Monitoreo.
- II. Subsistema Municipal Regional, conformado por los presidentes municipales.
- III. Subsistema de Armonización, conformado por

dos mesas de armonización, la legislativa y la judicial, esta última encabezada por el Instituto Chihuahuense de la Mujer.

El Consejo estará integrado por:

- Una o un presidente, que será la o el titular de la Secretaría de Fomento Social.
- Una secretaria, que será la directora del Instituto Chihuahuense de la Mujer.
- Las o los titulares de la Fiscalía General del Estado, así como de las Secretarías de Educación y Cultura, y de Desarrollo Municipal.
- La o el titular de la Dirección General del Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en el estado.
- Las o los titulares de las dependencias o entidades encargadas de aplicar programas en favor de las mujeres en los municipios del estado. Estas instancias se convocarán a las sesiones en caso de que los temas a tratar sean de su competencia.
- Cuatro representantes de las organizaciones de la sociedad civil en el estado que trabajen con y para las mujeres.

Además, cuenta con la Comisión de Monitoreo y Evaluación, creada con la finalidad de garantizar el seguimiento y la evaluación, y tiene por funciones: diseñar los criterios y lineamientos para la evaluación integral de las acciones que se realicen al interior del Sistema; diseñar el conjunto de indicadores de evaluación de impacto, cobertura, eficiencia, territorialidad, desempeño y gestión de las acciones que se realicen al amparo del Sistema; coordinar y supervisar el monitoreo y las evaluaciones externas del Programa Integral Estatal que lleven a cabo instituciones académicas y otras especializadas en materia de violencia de género; apoyar técnicamente a los municipios en la evaluación y monitoreo de las acciones que emprendan al amparo de la Ley, y preparar un informe anual sobre el grado de cumplimiento del Programa Integral Estatal que identifique los obstáculos en su instrumentación y contenga propuestas de actuación.

Finalmente, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de **Guerrero**²⁷ mandata la **integración del Sistema para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres**, constituido por:

- Secretaría General de Gobierno, quien lo presidirá.
- Secretaría de Finanzas y Administración.

²⁶ <http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/justiciapenal/uploads/LeyMujeresVidasinViolencia2010.10.02.pdf>

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Chihuahua/C/Reglamento%20Ley%20estatal%20del%20derecho%20de%20las%20mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

²⁷ https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

- Secretaría de Seguridad Pública y Protección Civil.
- Secretaría de Educación Guerrero.
- Secretaría de Salud.
- Secretaría de Fomento Turístico.
- Secretaría de Asuntos Indígenas.
- Secretaría de la Mujer, a cargo de la Secretaría Ejecutiva.
- Secretaría de la Juventud.
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia.
- Procuraduría General de Justicia.
- Congreso del Estado, por conducto del Comisión de equidad y Género.
- Tribunal Superior de Justicia.
- Comisión de Defensa de los Derechos Humanos.
- Consejo Estatal para prevenir la discriminación.
- Instancias de atención a las mujeres en los municipios.
- Organizaciones civiles especializadas en derechos humanos de las mujeres.

Dentro de sus atribuciones destacan: formular y conducir la política estatal, vigilar el cumplimiento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia; educar en los derechos humanos a las mujeres en su lengua materna; asegurar la difusión y promoción de los derechos de las mujeres indígenas con base en el reconocimiento de la composición pluricultural del Estado; vigilar que los usos y costumbres de toda la sociedad no atenten contra los derechos humanos de las mujeres; garantizar una adecuada coordinación entre el gobierno estatal y los municipios. Para ello, establecerá Sistemas Regionales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. El Sistema contará, por lo menos, con las comisiones siguientes:

- I. Alerta de Género.
- II. Seguimiento y Atención de los Homicidios cometidos en agravio de mujeres en el estado.
- III. Órdenes de Protección.
- IV. Atención a las Mujeres Víctimas de la Violencia.
- V. Prevención de la Violencia contra las Mujeres.
- VI. Erradicación de la Violencia contra las Mujeres.
- VII. Enlace y Promoción de la Participación Ciudadana.
- VIII. Reformas Legislativas y Política Pública.²⁸

Cabe destacar que Guerrero cuenta, además, con la **Ley de asistencia y prevención de la violencia intrafamiliar núm. 280**,²⁹ en la que se mandata la creación un órgano

de apoyo, consulta, evaluación y coordinación, el **Consejo Estatal de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar**, que está compuesto por las instancias antes mencionadas, a excepción de la Secretaría de Finanzas, de Fomento Turístico y de Seguridad Pública y Protección Civil, y sumando la Secretaría de Desarrollo Social. Cuando sesiona el Sistema, también se sesiona como Consejo. Además, esta ley también mandata la creación los **Consejos Municipales para la Prevención y Atención de la Violencia familiar**, integrada por el secretario general del Ayuntamiento, la delegada de la Secretaría de la Mujer, la presidenta del DIF municipal, y dos regidores.

Programas Estatales de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia

Las leyes estatales de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia también establecen que los Sistemas deben elaborar un programa de trabajo, para la cual tanto **Chihuahua** como el Estado de México llevaron a cabo mesas de trabajo.

Para el periodo 2017-2021, Chihuahua desarrolló el **Programa Institucional para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia**,³⁰ que tiene los siguientes objetivos:

1. Implementar esquemas de profesionalización para el funcionariado público en la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
2. Fomentar la armonización de contenidos legislativos para contribuir a la no violencia contra las mujeres.
3. Implementar y/o mejorar mecanismos e instrumentos institucionales que favorezcan la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.
4. Garantizar la prevención integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y niñas.
5. Proporcionar, a través de las instituciones públicas, la atención especializada a las víctimas de violencia que garantice un servicio integral, con apego a lo establecido en sus respectivos reglamentos internos.
6. Asegurar el acceso a la justicia de las mujeres mediante la investigación efectiva, reparación del daño y la sanción.

Para el **Estado de México**, el **Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y**

28 De acuerdo con el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Guerrero:

https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/C/Reglamento%20Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20Vida%20Libre%20de%20Violencia.pdf

29 https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/E/Ley%20de%20asistencia%20y%20prevencion%20de%20la%20violencia%20intrafamiliar.pdf

30 <http://ceg.chihuahua.gob.mx/PED/EJE1/MedianoP/ICHMUJERES.PDF>

Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México,³¹ quedó conformado por seis ejes:

- Eje I. Igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres
- Eje II. Prevención de la violencia contra las mujeres
- Eje III. Atención de la violencia contra las mujeres
- Eje IV. Seguridad para las mujeres
- Eje V. Justicia para las mujeres
- Eje VI. Erradicación de la violencia contra las mujeres

En **Guerrero**, de acuerdo con el Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, una vez aprobado el Programa por el Sistema, se hará del conocimiento de los titulares de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, y se solicitará que el Poder Ejecutivo lo publique y se incorpore como parte de la política pública de gobierno, para ser evaluado de esa manera por el Poder Legislativo. **El Programa Integral para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres en el estado de Guerrero 2016-2021**,³² fue publicado el 9 de noviembre de 2018. Tiene los siguientes objetivos:

1. Actualizar el marco jurídico e institucional en materia de derechos humanos, procuración y administración de justicia en favor de las mujeres guerrerenses, con el propósito de armonizar la legislación local con los tratados, convenciones internacionales y con la estrategia transversal sobre equidad de género contenida en el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018.
2. Garantizar la prevención integral para reducir los factores de riesgo de la violencia contra las mujeres y niñas e impulsar la transformación cultural para contribuir a la no violencia contra las mujeres.
3. Establecer los criterios a observar 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.
4. Impulsar acciones en el sistema de educación estatal que incidan en la cultura de prevención de la violencia contra las mujeres e incorporar en los planes y programas educativos contenidos referentes al tema.
5. Garantizar, proteger y promover el derecho a una vida libre de violencia de las mujeres indígenas, con discapacidad y adultas mayores.
6. Facilitar y asegurar el acceso a la justicia de las mu-

jes mediante la investigación efectiva, la reparación del daño y la sanción.

Alerta de violencia de género contra las mujeres en las entidades federativas

La legislación estatal en materia de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia establece sus propios procedimientos de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM), la cual puede ser declarada por los ejecutivos estatales.

Con relación a los estados de Chihuahua, Guerrero y Estado de México, tanto la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, la Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Chihuahua y la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Guerrero, y sus respectivos Reglamentos, incluyen su correspondiente apartado que legisla y reglamenta este procedimiento; no obstante, desde la promulgación de las 32 leyes estatales en la materia, solo un estado ha llevado a cabo su propio proceso de AVGM.³³

El 24 de junio de 2019, la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de **Chihuahua** (CEDH-Ch) presentó ante el Instituto Nacional de las Mujeres, en su calidad de Secretaría Ejecutiva, una solicitud de declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres por violencia feminicida para los municipios de Juárez, Chihuahua, Cuauhtémoc, Parral y Guadalupe y Calvo. En esa misma fecha, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), presentó otra solicitud de AVGM por violencia feminicida en los municipios de Juárez y Chihuahua. El 28 de junio, la Conavim resolvió admitir y acumular estas solicitudes. El Grupo de Trabajo se instaló el 29 de julio y se encuentra en la etapa de investigación y análisis. El 24 de enero de 2020, el Grupo de Trabajo acordó solicitar, a través de la Secretaría Técnica, que la Secretaría de Gobernación, a través de la Conavim, analice la implementación de medidas provisionales de seguridad y justicia a fin de evitar que continúen actos de violencia contra las mujeres en Chihuahua y, de manera particular, en el municipio de Juárez. La Conavim resolvió lo siguiente: a) Que la Unidad de Recepción de Casos y Reacción Rápida del Mecanismo de Protección de Defensores de Derechos Humanos y Periodistas emita e implemente las medidas urgentes de protección para la familiar de Isabel Cabanillas. b) Que la Mesa Estatal de Seguridad de Chihuahua implemente un plan de acción para garantizar el derecho a la seguridad de niñas, adolescentes y mujeres.³⁴

31 <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/dic103.pdf>

32 <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2018/11/P.O-90-ALCANCE-I.pdf>

33 Solo el estado de Jalisco ha realizado el procedimiento de AVGM concluyendo en su declaración: <https://www.eluniversal.com.mx/articulo/estados/2016/02/8/jalisco-declara-alerta-de-genero>

34 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/532744/Acuerdo_Medidas_Provisionales_27-01-2020.pdf

En el **Estado de México**, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos AC y el Observatorio Ciudadano Nacional del Femicidio presentaron la solicitud de Declaratoria de Alerta de Violencia de Género por violencia feminicida, el 8 de diciembre de 2010.³⁵ En junio de 2014, se instaló el Grupo Interinstitucional y Multidisciplinario para el estudio y análisis de su posible emisión,³⁶ y fue hasta el 31 de julio de 2015, que la AVGM se declaró por primera vez en 11 municipios: Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Tlalnepantla de Baz, Toluca de Lerdo, Chalco, Chimalhuacán, Naucalpan de Juárez, Tultitlán, Ixtapaluca, Valle de Chalco y Cuautitlán Izcalli.³⁷ El 2 de octubre de 2019 se declaró una segunda alerta declarada para los municipios de Toluca (capital del estado), Ecatepec de Morelos, Nezahualcóyotl, Cuautitlán Izcalli, Chimalhuacán, Ixtapaluca y Valle de Chalco por desaparición de mujeres, que fue solicitada por Idheas, Litigio Estratégico en Derechos Humanos AC, y el Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia AC el 25 de junio de 2018.³⁸

En el estado de **Guerrero**, la solicitud de AVGM por violencia feminicida fue presentada por la Asociación Guerrerense contra la Violencia hacia las Mujeres AC el 23 de junio de 2016,³⁹ y se declaró el 22 de junio de 2017 en ocho municipios: Acapulco de Juárez, Ayutla de los Libres, Chilpancingo de los Bravo, Coyuca de Catalán, Iguala de la Independencia, José Azueta, Ometepepec y Tlapa de Comonfort. El 8 de marzo 2019 se solicitó una segunda AVGM por agravio comparado,⁴⁰ particularmente por los derechos sexuales y reproductivos, presentada por Obvio Guerrero AC y Justicia, Derechos Humanos y Género AC,⁴¹ y el 18 de junio se aceptaron las conclusiones del informe del Grupo de Trabajo.⁴²

Presupuesto

En lo que respecta al presupuesto, los estados pueden contar o no con legislación propia que mandate la incorporación de la perspectiva de género en todo su

ciclo presupuestal. La normatividad es muy heterogénea, por lo que en los estados prioritarios de Spotlight hay diferentes avances en la materia:

En el caso de **Chihuahua**, el marco normativo presupuestal establece que el ciclo presupuestario debe basarse en la equidad de género⁴³ y, en particular, todos los programas operativos anuales y su correspondencia presupuestaria deberán incluir acciones que promuevan la erradicación de la violencia, la igualdad entre mujeres y hombres y la erradicación cualquier forma de discriminación de género.⁴⁴ Además, la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia señala que el Consejo Estatal para Garantizar el Derecho de las Mujeres a una Vida Libre Violencia tiene la atribución de proponer anualmente la asignación suficiente de recursos para las dependencias y entidades que integran el Sistema estatal.⁴⁵

En el **Estado de México**, la asignación de recursos para la erradicación de la violencia de género se sustenta en la planeación para el desarrollo de la entidad,⁴⁶ pues esta debe considerar la perspectiva de género. Además, para garantizar el acceso de las mexiquenses a una vida libre de violencia se establece que la perspectiva de género sea transversal en la planeación presupuestal,⁴⁷ y que el Ejecutivo garantice su incorporación en el Presupuesto de Egresos del Estado.⁴⁸ En el ejercicio fiscal 2019, de acuerdo con el Presupuesto de Egresos aprobado, se presupuestaron 10,581 millones de pesos para acciones derivadas de la Alerta de Violencia de Género Contra las Mujeres y programas derivados de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. Adicionalmente, para “un Estado de México libre de violencia de género” en materia de Seguridad Pública y el Sistema de Justicia Penal, se destinó el 12.2% del Gasto Programable.⁴⁹

A nivel estatal en **Guerrero**, el Sistema de Evaluación, Control y Seguimiento de la Aplicación de la Política de Igualdad entre Mujeres y Hombres tiene la atribu-

35 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337607/Solicitud_AVGM_EdoMex_2010_OK.pdf

36 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/337604/Primera_sesi_n_del_GIM_investigaci_n_27.06.14_.pdf

37 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/63107/DECLARATORIA_ESTADO_DE_MEXICO.pdf

38 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/395272/Solicitud_AVGM_Edomex-parte_1.pdf

39 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/323096/Solicitud_AVG_Guerrero_.pdf

40 El Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia establece en su artículo 31 que el agravio comparado “se presenta cuando un ordenamiento jurídico vigente o una política pública contenga alguno de los siguientes supuestos y estos transgredan los Derechos Humanos de las Mujeres: I. Distinciones, restricciones o derechos específicos diversos para una misma problemática o delito, en detrimento de las mujeres de esa entidad federativa o municipio; II. No se proporcione el mismo trato jurídico en igualdad de circunstancias, generando una discriminación y consecuente agravio, o III. Se genere una aplicación desigual de la ley, lesionándose los Derechos Humanos de las Mujeres, así como los principios de igualdad y no discriminación.”

41 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/453019/Solicitud_de_AVGM_agravio_comparado_Guerrero.pdf

42 https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/471541/Aceptaci_n_de_las_propuestas_del_GT_por_parte_del_Estado.pdf

43 Artículo 5 de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

44 Artículo 27 de Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

45 Artículo 19 de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

46 Artículo 4 de la Ley de Planeación del Estado de México y Municipios.

47 Artículo 2 y artículo 7, fracción III, de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

48 Artículo 25, fracción III, de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

49 Decreto número 17 por el que se aprueba el Presupuesto de Egresos del Gobierno del Estado de México, para el ejercicio fiscal 2019.

ción de proponer criterios y lineamientos para integrar presupuestos con perspectiva de género y disponer de recursos para el acceso a una vida libre de violencia de las mujeres.⁵⁰ Además, es atribución del Ejecutivo estatal asignar una partida presupuestaria para el cumplimiento de los objetivos del Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar La Violencia Contra Las Mujeres y el Programa Estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. La Secretaría de Finanzas y Administración debe prever en el proyecto de Presupuesto de Egresos del Estado la asignación de una partida presupuestaria a las dependencias que integran dicho Sistema.⁵¹

12.4 MARCO NORMATIVO Y MECANISMOS PARA LA COORDINACIÓN Y GOBERNANZA PARA LA ATENCIÓN A LA VIOLENCIA EN MÉXICO A NIVEL MUNICIPAL

Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres

Cada municipio debería tener un sistema municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. En los hechos de los cinco municipios prioritarios de Spotlight, solo los municipios del Estado de México (Ecatepec y Naucalpan) los han instalado.

El Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México señala que, para asegurar el óptimo funcionamiento del Sistema Estatal y de conformidad con la Ley, cada municipio de la entidad podrá constituir su respectivo Sistema Municipal para Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de las Mujeres.

De acuerdo con el artículo 41 del Reglamento de la Ley de Acceso a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México, la estructura orgánica de estos sistemas municipales, se conformará por:

- I. La o el titular de la Presidencia Municipal, quien lo presidirá.
- II. La o el titular de la Secretaría del Ayuntamiento.
- III. Las o los titulares de cuatro Regidurías del Ayuntamiento.
- IV. La o el titular del Sistema para el Desarrollo integral de la Familia del municipio.
- V. La o el titular de la Dirección de Seguridad Pública Municipal.

VI. La o el titular de la Dirección de Desarrollo Social Municipal.

VII. La o el titular del Mecanismo para el Adelanto de las Mujeres Municipal, quien fungirá como secretaria o secretario ejecutivo.

En Naucalpan, la instalación del Sistema Municipal para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, Administración 2019-2021 se realizó el 10 de abril de 2019⁵² (asentada en el acuerdo no. 101/14ª SO/2019), con el objeto de conjuntar esfuerzos, instrumentos, políticas, servicios y acciones interinstitucionales para la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y las niñas.

En Ecatepec, Sistema Municipal para Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia en Contra de las Mujeres se instaló el 26 de junio de 2019.⁵³

Además, en la Ley Orgánica Municipal del Estado de México, se establece la conformación de la Comisión Edilicia de Atención a la Violencia contra las Mujeres, que es de carácter permanente.

En la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia de Chihuahua, se mencionan como atribuciones de los municipios: 1) Aprobar el Programa Municipal con base a la perspectiva de género; 2) Promover, cursos de capacitación y modificaciones conductuales a las personas que atienden a víctimas de la violencia contra las mujeres; 3) Emitir el Reglamento que regule la atención y sanción de la violencia familiar y sexual, en el que se establezcan los modelos de atención y la debida aplicación de los procedimientos que desalienten la violencia familiar y sexual en sus diversos tipos en el municipio. Sin embargo, no se hace mención de los Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

En Chihuahua, existe un Consejo de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia⁵⁴ como un órgano auxiliar de la prevención de la violencia, dirigido por la Presidencia Municipal con la colaboración de Ficosec Chihuahua. Se instaló el 3 de julio de 2018. Su funcionamiento está normado en los artículos del 133 al 141 del Reglamento para el Funcionamiento de los Órganos de Colaboración del Municipio, y su conformación, expresa en el artículo 138 de dicho reglamento, es de 20 funcionarios públicos de la Administración Municipal, 15 representantes de la Sociedad Civil Or-

50 Artículo 43 bis de la Ley Número 494 para la igualdad entre Mujeres y Hombres del Estado de Guerrero.

51 Artículo 43, 47 y 55 bis, fracción III, de la Ley Número 553 de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado libre y soberano de Guerrero.

52 https://naucalpan.gob.mx/wp-content/uploads/2019/07/Gaceta-Municipal-No-6-30-Abril_compressed.pdf

53 <https://www.la-prensa.com.mx/metropoli/crean-sistema-municipal-para-combatir-la-violencia-contra-las-mujeres-en-ecatepec-3822784.html>

54 <https://ficosec.org/creacion-del-consejo-de-prevencion-social-de-la-violencia-y-la-delincuencia-en-el-municipio-de-chihuahua/>

ganizada, 10 representantes del sector educativo y 10 más del sector privado.

El Consejo⁵⁵ trabaja en cinco comisiones que son las siguientes:

- Urbanismo Social, dirigida por el DIF Municipal
- Juventud en Riesgo, presidida por las escuelas del Perdón y Reconciliación Nudo Chihuahua, AC.
- Grupos en Situación de Vulnerabilidad, presidida por Mujeres por México AC.
- Seguridad Ciudadana, presidida por Coparmex.
- Comisión Ejecutiva, en la cual se reúnen los directivos de las mencionadas comisiones para la toma de decisiones estratégicas.

Entre sus funciones se encuentran:

- Crear un plan de trabajo con la finalidad de contribuir de manera efectiva a la disminución de los índices de violencia y de la delincuencia en el municipio.
- Participar activamente en la creación, la implementación y el seguimiento de un Plan Municipal de Prevención de la Violencia.
- Participar e incidir en la creación de políticas públicas de prevención de la violencia, en concordancia con el Plan Municipal de Prevención de la Violencia.
- Participar en la planeación, operación, aplicación e implementación de planes, programas, proyectos y acciones en materia de prevención de la violencia y la delincuencia considerando datos estadísticos y los planes y programas municipales.
- Expedir los lineamientos internos que rijan la forma de trabajo, las facultades y la forma de elegir a sus integrantes, funcionamiento y operación del Consejo, así como de sus Comisiones.
- Crear las comisiones de trabajo que sean necesarias para los fines del presente Consejo.

En Chilpancingo, no se identificó el documento oficial de instalación del sistema municipal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres; sin embargo, en una nota periodística de enero de 2018,⁵⁶ se hace referencia a los trabajos del sistema para la conformación de las áreas municipales que se integrarán a las comisiones.

Los cinco municipios prioritarios de Spotlight sí han instalado su **Sistemas Municipales de Protección Integral de niñas, niños y adolescentes**.

Programas Municipales de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia

En los cinco municipios que forman parte de la Iniciativa Spotlight, no se cuenta con Programas Municipales de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia; no obstante, tienen planes de desarrollo municipales en los que contemplan acciones de capacitación al funcionariado y la atención a mujeres que viven violencia.

En el municipio de Ciudad Juárez, el **Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 Ciudad Juárez**,⁵⁷ en el Eje Transversal Juárez con Derechos para todos, se incluyen estrategias para fomentar la perspectiva de género en los programas y acciones del municipio, profesionalizar al personal de las diferentes áreas de atender, y procurar la seguridad en el municipio y actividades para impulsar la igualdad de condiciones entre mujeres y hombres.

En el **Plan Municipal de Desarrollo de Chihuahua 2018-2021**,⁵⁸ se plantean acciones de prevención y atención de violencia en el Eje 1 Ciudad Segura, además, en su componente "Prevención de la violencia robustecida", se plantean actividades de difusión, capacitación y sensibilización al personal del servicio público, fortalecimiento de recursos humanos y vinculación interinstitucional, entre otras.

En el **Plan Municipal de Naucalpan**,⁵⁹ en el Eje Transversal 1 Igualdad de género, en el tema Cultura de igualdad y prevención de la violencia contra las mujeres, se incluyen estrategias relativas a la sensibilización sobre la importancia de erradicar la violencia de género y la inclusión de la perspectiva de género; el monitoreo de delitos relacionados con violencia de género, y actividades para su erradicación; el seguimiento y monitoreo de la Declaratoria de Alerta de Género en el Estado de México y el Municipio de Naucalpan; el diseño e implementación del modelo operativo y de atención del Centro para el Desarrollo Integral de las Mujeres Naucalpenses; la certificación en la norma ECO 539 de atención presencial de primer contacto a mujeres víctimas de violencia de género, y el diseño e implementación del Observatorio de igualdad de género y prevención de la violencia contra las mujeres.

Presupuestos

Las leyes estatales norman la asignación de recursos para el acceso a las mujeres a una vida libre de violen-

55 http://www.municipiochihuahua.gob.mx/Consejos_Ciudadanos/Consejo/COPREV_-_Consejo_de_Prevenci%C3%B3n_Social_de_la_Violencia_y_la_Delincuencia

56 <https://bajopalabra.com.mx/chilpancingo-fortalece-acciones-contra-violencia-hacia-mujeres>

57 http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo_03-2019_acuerdo_024_pmd_juarez.pdf

58 <http://www.municipiochihuahua.gob.mx/Downloads/PMD%202018-2021.pdf>

59 <https://naucalpan.gob.mx/wp-content/uploads/2019/04/Gaceta-Especial-No-4-ok.pdf>

cia y tienen alcance a nivel municipal. En Guerrero, el Ejecutivo municipal tiene la atribución de integrar en el Proyecto de Presupuesto de Egresos del municipio la asignación de una partida presupuestaria para garantizar el cumplimiento de los objetivos del Sistema para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.⁶⁰ En el Estado de México, si bien no hay tal precisión, la normatividad estatal establece que en el Presupuesto de Egresos de los Ayuntamientos debe incorporarse la asignación de recursos con perspectiva de género, lo que garantiza recursos para el cumplimiento de acciones relacionadas con la prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género.⁶¹ En Chihuahua, la Ley Estatal⁶² mandata que los municipios deberán integrar en su Presupuesto de Egresos programas con perspectiva de género y, en sus programas operativos anuales, acciones que promuevan la erradicación de la violencia y cualquier forma de discriminación de género, así como la igualdad entre mujeres y hombres.

12.5 OBJETO Y ALCANCE DE LAS DIRECTRICES

El propósito de las directrices es ayudar a los estados y municipios en sus esfuerzos dirigidos a prestar servicios a todas las mujeres y niñas que son víctimas y sobrevivientes de violencia, en una amplia variedad de contextos y situaciones.⁶³ Las directrices están diseñadas para asegurar que los servicios de todos los sectores se coordinen y gestionen para ofrecer una respuesta integrada, tengan un enfoque centrado en las mujeres y rindan cuentas ante las víctimas y sobrevivientes, pero también entre ellos.

El alcance de esta herramienta es la coordinación y la gobernanza de la coordinación de los servicios esenciales a nivel estatal y municipal. Las directrices se centran en garantizar la adopción de un enfoque integral y transversal a los diferentes organismos involucrados, en lo que atañe a la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas y la protección de las víctimas y sobrevivientes para evitar que sufran daños mayores. Aunque las directrices pueden ser aplicables a otras formas de violencia contra las mujeres y las niñas, van destinadas fundamentalmente a las situaciones de violencia dentro de la pareja y de violencia sexual. Su foco primordial de atención es la respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas (y sus hijas

e hijos) una vez que la violencia ya se ha producido, la actuación ante los primeros signos de violencia o la intervención para evitar que esta se repita.

12.6 TERMINOLOGÍA

Coordinación: Es uno de los elementos centrales en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. Se trata de un componente requerido por las normas internacionales, cuyo objetivo es garantizar que la respuesta a la violencia contra las mujeres sea integral, multidisciplinaria, coordinada, sistemática y sostenida. Es un proceso que se rige por diversas leyes y políticas. Implica un esfuerzo de colaboración por parte de equipos, personal e instituciones multidisciplinarias de todos los sectores pertinentes para la aplicación de leyes, políticas, protocolos y acuerdos, así como de medidas de comunicación y colaboración, todo ello con el fin de prevenir y hacer frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. A nivel nacional, la coordinación tiene lugar entre las instancias competentes en la prevención, erradicación, atención y sanción; a nivel local, se articula entre quienes proveen los servicios locales y las partes interesadas. La coordinación también se produce entre los distintos órdenes y niveles de gobierno.

Derechos humanos: Son derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición.⁶⁴

Directrices de calidad: Respaldan la prestación y aplicación de los elementos centrales de los servicios esenciales para garantizar que estos sean eficaces y ofrezcan una calidad suficiente para dar respuesta a las necesidades de las mujeres y las niñas. Las directrices de calidad proporcionan la “hoja de ruta” para una prestación de servicios basada en los derechos humanos, con sensibilidad cultural y con un enfoque centrado en el empoderamiento de las mujeres. Están basadas en las normas internacionales, a las que complementan, y reflejan las mejores prácticas reconocidas en la respuesta frente a la violencia de género.

Elementos centrales: Son características o componentes de los servicios esenciales aplicables en cual-

60 Artículo 59, fracción XII, de la Ley Número 553 de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado libre y soberano de Guerrero.

61 Artículo 29 de la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México.

62 Artículo 27 y 36 de la Ley de Presupuesto de Egresos, Contabilidad Gubernamental y Gasto Público del Estado de Chihuahua.

63 Los elementos, las normas de calidad y las directrices no son aplicables en contextos humanitarios, en los que es preciso tener en cuenta un conjunto de consideraciones diferentes.

64 <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

quier contexto, que garantizan un funcionamiento eficaz del servicio.

Empoderamiento: Es un proceso por medio del cual las mujeres transitan de cualquier situación de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estadio de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades (LGAMVLV).

Equipos de respuesta multidisciplinarios: Son grupos de partes interesadas que han celebrado acuerdos para trabajar de manera coordinada con el fin de responder a la violencia contra las mujeres y las niñas en el seno de una comunidad. Estos equipos se concentran en garantizar una respuesta eficaz a cada caso individual y pueden realizar aportaciones de cara a la formulación de políticas.

La gobernanza de la coordinación: Tiene dos componentes fundamentales. El primero es la creación de las leyes y políticas necesarias para implantar y apoyar la coordinación de los servicios esenciales dirigidos a eliminar o responder a la violencia contra las mujeres y las niñas. El segundo es el proceso de rendición de cuentas de las partes interesadas por el cumplimiento de sus obligaciones en su respuesta coordinada a la violencia contra las mujeres y las niñas, así como la supervisión, el seguimiento y la evaluación constantes de dicha respuesta coordinada. La gobernanza se lleva a cabo tanto a nivel nacional como a nivel estatal y municipal.

Partes interesadas: Son todos los organismos gubernamentales y las organizaciones de la sociedad civil que desempeñan algún papel en la respuesta frente a la violencia contra las mujeres y las niñas en cualquier nivel de gobierno y de la sociedad civil. Entre las partes interesadas clave figuran, entre otras, las víctimas/sobrevivientes y sus representantes, los servicios sociales, el sector salud, el personal especializado en asistencia legal, la policía, la judicatura, organismos de protección infantil y el sector educativo.

Perspectiva de género: De acuerdo con la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2006), es una visión científica, analítica y política so-

bre las mujeres y los hombres. Se propone eliminar las causas de la opresión de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género. Promueve la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el adelanto y el bienestar de las mujeres; contribuye a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, la igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones.⁶⁵ Naciones Unidas, por su parte, utiliza la siguiente definición: “Es una estrategia destinada a hacer que las preocupaciones y experiencias de las mujeres, así como de los hombres, sean un elemento integrante de la elaboración, la aplicación, la supervisión y la evaluación de las políticas y los programas en todas las esferas políticas, económicas y sociales, a fin de que las mujeres y los hombres se beneficien por igual y se impida que se perpetúe la desigualdad. El objetivo final es lograr la igualdad [sustantiva] entre los géneros”.⁶⁶

Salud: Es un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades (OMS, 1946).

Servicios esenciales: Es el conjunto de servicios básicos prestados por los servicios sociales, de salud y el sector policial y judicial. Estos servicios deben proteger, como mínimo, los derechos, la seguridad y el bienestar de cualquier mujer o niña que experimente violencia de género.

Sistema de salud: Hace referencia a: i) todas aquellas actividades cuyo propósito principal sea promover, restablecer o mantener la salud; ii) las personas, instituciones y recursos, organizados conjuntamente de conformidad con una serie de políticas establecidas, con el fin de mejorar la salud de la población a la que atienden.⁶⁷

Víctima/sobreviviente: Hace referencia a las mujeres y niñas que han experimentado o están experimentando violencia de género, a imagen de la terminología empleada en los procesos legales. También se pretende reflejar con estos términos la actuación de estas mujeres y niñas durante la búsqueda de servicios esenciales.⁶⁸ Es necesario respetar la forma en que las mujeres se nombren a sí mismas; es posible que hagan un uso

65 <https://www.gob.mx/conavim/documentos/ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia-pdf>

66 <https://www.unwomen.org/es/how-we-work/un-system-coordination/gender-mainstreaming>

67 OMS, Health Systems Strengthening: Glossary: www.who.int/healthsystems/Glossary_January2011.pdf.

68 En el “Estudio a fondo sobre todas las formas de violencia contra la mujer” (disponible en: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10742.pdf>), se señala el debate existente en torno a los términos “víctima” y “sobreviviente”. Hay quien sugiere que debería evitarse el término “víctima” porque implica pasividad, debilidad y una vulnerabilidad inherente, y no reconoce la realidad de la resiliencia y la actuación de las mujeres. Para otras personas, el término “sobreviviente” plantea problemas, puesto que niega el sentimiento de victimización que experimentan las mujeres que han sido objeto del crimen violento. En consecuencia, en estas directrices se utiliza el término “víctima/sobreviviente”.

indistinto de los dos términos o que puedan usarlos en distintos momentos del proceso de recuperación. Identificarse como víctima puede servir en un primer momento para señalar un daño, incluso para tener acceso a los servicios de salud y legales; posteriormente, se puede transitar hacia ser una sobreviviente, cuando consideran que han enfrentado la situación o avanza hacia lograr dejarla atrás (Guzmán, 2019).

Víctima directa: Personas físicas que hayan sufrido algún daño o menoscabo económico, físico, mental, emocional o, en general, cualquier 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.⁶⁹

Víctima potencial: Son las personas físicas cuya integridad física o derechos peligran por prestar asistencia a la víctima, ya sea por impedir o detener la violación de derechos o la comisión de un delito.⁷⁰

Víctimas indirectas: Son los familiares o aquellas personas físicas a cargo de la víctima directa que tengan una relación inmediata con ella.⁷¹

Violencia contra las mujeres: Es “todo acto de violencia basado en el género que tenga o pueda tener como resultado un daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico para la mujer, así como las amenazas de tales actos, la coacción o la privación arbitraria de la libertad, tanto si se producen en la vida pública como en la vida privada.”⁷²

Violencia de género: Es “todo acto de violencia por motivos de género que se dirija contra una mujer porque es una mujer o que afecte desproporcionadamente a las mujeres.”⁷³

Violencia feminicida: Es la forma extrema de violencia de género contra las mujeres, producto de la violación de sus derechos humanos, en los ámbitos público y privado, conformada por el conjunto de conductas misóginas que pueden conllevar impunidad social y del Estado, y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres (LGAMVLV).

Violencia sexual: Es cualquier acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima y que, por tanto, atenta contra su libertad, dignidad e integridad física. Es una expresión de abuso de poder que implica la supremacía masculina sobre la mujer al concebirla como objeto (LGAMVLV). Es la “violencia infligida por un pariente, un amigo, un conocido, un vecino, un compañero de trabajo o un extraño.”⁷⁴ Los profesores o las autoridades eclesiásticas también han sido identificadas como agresores. Incluye el hecho de obligar a otra persona a realizar un acto sexual contra su voluntad, a menudo por un agresor conocido por ellas, en espacios privados o incluso en espacios públicos, en la escuela, en el lugar de trabajo y en la comunidad.

12.7 IMPORTANCIA DE LA COORDINACIÓN Y GOBERNANZA

Un abordaje adecuado de atención a la violencia contra las mujeres requiere respuestas multisectoriales, interdisciplinarias e integrales. De acuerdo con Taylor (2001) y el PSE (2014), la coordinación en la respuesta a la violencia reconoce la dimensión multifactorial y multidimensional de la violencia de género; favorece el intercambio de buenas prácticas, resultados de investigación o iniciativas innovadoras; facilita el desarrollo conjunto de competencias profesionales del personal asignado a la atención; enlaza el trabajo de cada institución a un enfoque integral; genera nuevas estrategias/servicios que se identifican de forma colectiva; incrementa los canales para la referencia mutua entre servicios;⁷⁵ muestra congruencia y claridad en los mensajes y respuestas a las víctimas/sobrevivientes, los agresores y las comunidades; incrementa el alcance de los programas a un costo menor a través de la puesta en común de recursos humanos y financieros, evitando la duplicación de esfuerzos. Si la respuesta a la violencia contra las mujeres se coordina correctamente, mejorará la eficacia tanto en la protección y seguridad de las víctimas/sobrevivientes, como en la rendición de cuentas de los agresores, en comparación con un escenario en el que los diferentes sectores trabajan de manera aislada. Es así que la coordinación ofrece ventajas tanto a las víctimas/sobrevivientes, como a los organismos e instituciones involucrados en la respuesta a la violencia contra las mujeres.

69 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

70 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

71 <https://www.gob.mx/ceav/acciones-y-programas/glosario-de-terminos-87254>

72 Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer, artículo 1.

73 CEDAW, Recomendación General núm. 19, párr. 6.

74 *Ibidem*, párr. 128.

75 <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2011/GDR-VAW-advocacy-package-ES.pdf>

Para las víctimas/sobrevivientes, una respuesta coordinada las sitúa en el centro de cualquier intervención o respuesta institucional. Esto implica que:

Accedan a profesionales calificadas/os y correctamente informadas/os, que pongan en común sus conocimientos en un entorno propicio y específicamente dedicado a esta cuestión.

Se identifiquen las múltiples necesidades de las víctimas/sobrevivientes de manera holística (por ejemplo, psicosociales, de salud sexual y de otras esferas de la salud) y, posteriormente, las instituciones den respuesta a ellas mediante la combinación de servicios y redes de referencia.

Las organizaciones/instituciones tengan mecanismos efectivos de intercambio de información que reduzcan el número de veces que las víctimas/sobrevivientes exponen su relato, lo que a su vez disminuye el riesgo de revictimización.

Los modelos de atención integrados también contribuyen al derecho a la autonomía financiera y social, que puede mitigar el riesgo de que sufran abusos en el futuro y mejorar su capacidad para huir en caso de sufrirlos.

En cuanto a las comunidades, la coordinación envía mensajes claros, coherentes y unificados de que la violencia contra las mujeres es un asunto serio, tanto mediante la protección y la asistencia a las víctimas/sobrevivientes, como a través de la disuasión e imposición de sanciones a los agresores. También puede incrementar la información y concientización de la comunidad acerca de la disponibilidad de servicios de apoyo a las víctimas/sobrevivientes y envía un mensaje de que no se tolerará la violencia contra las mujeres.

Para lograr su objetivo, los mecanismos de coordinación intersectorial deben facilitar la sinergia entre instituciones gubernamentales, no gubernamentales y comunitarias, así como delimitar las competencias de cada una de las instituciones involucradas.⁷⁶ Una definición clara de las funciones, los mecanismos y las responsabilidades de los participantes significa que cada sector puede lograr un desempeño excelente en su área de especialización, y que el trabajo de cada profesional se complementa con el de otros organismos y profesionales. Por otra parte, el establecimiento de protocolos comunes contribuye a la claridad y la transparencia de la comunicación y de los mecanismos de rendición de cuentas entre los diferentes organismos.

Para una coordinación efectiva, las instituciones deben contar con una política de difusión de los programas y acciones que llevan a cabo tanto al interior como con otras instituciones. Los mecanismos de coordinación tienen que ir más allá de directorios internos o lista-

dos de instituciones; debe existir una comunicación fluida y, tanto los titulares como el funcionariado, tienen la obligación de conocer el marco legal, su aplicación y las sanciones administrativas y legales que pueden recibir si no realizan su trabajo de manera adecuada.

La rendición de cuentas de la gobernanza debería identificar los puntos fuertes y débiles de la coordinación, y dar lugar a cambios que perfeccionen las leyes, políticas y prácticas. Por ello, los sistemas de intercambio de datos pueden respaldar la gestión, garantizando, por ejemplo, una respuesta adecuada a los resultados de la evaluación continua de los riesgos, y como fuente de información para el seguimiento y la evaluación del programa.

La coordinación se rige por un conjunto de leyes y políticas. En México, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia plantea la coordinación interinstitucional e intergubernamental como una de las estrategias para dar respuesta a la violencia contra las mujeres. En 2018, la Conavim realizó un Diagnóstico Estructural del Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres,⁷⁷ con el fin de identificar las fortalezas y áreas de oportunidad de este órgano colegiado, y generar evidencia que permita sustentar recomendaciones y propuestas de mejora. Entre sus conclusiones destacan:

- El esquema de coordinación no contemplaba un proceso concertado en la toma de decisiones que permitiera a las y los enlaces de las dependencias incidir en las decisiones sustantivas.
- Era necesario fortalecer la sanción de la violencia contra las mujeres para contribuir a reducir la impunidad y, por tanto, avanzar hacia la erradicación.
- La posición y el funcionamiento de las comisiones de los cuatro ejes de acción presentaban grandes áreas de oportunidad a nivel operativo y estratégico.
- Las reuniones del Sistema Nacional eran informativas y no había debate. Por ello, se proponía modificar el esquema de funcionamiento a uno enfocado en resultados donde se establecieran medidas específicas de carácter programático e incorporar el nivel de gobierno municipal, que es el más cercano a la población.
- Era constante la insuficiencia presupuestal para la definición e implementación de diversas medidas de prevención, atención y sanción de la violencia contra las mujeres, particularmente para las actividades de planeación, coordinación, seguimiento y evaluación.
- No se cuenta con ningún dispositivo o esquema de

76 <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2011/GDR-VAW-advocacy-package-ES.pdf>

77 <https://www.gob.mx/conavim/documentos/diagnostico-estructural-del-sistema-nacional>

acercamiento formal con organizaciones de la sociedad civil, organismos defensores de derechos humanos e instancias no integrantes del Sistema Nacional, cuyas actividades están relacionadas con las labores de prevención, atención y sanción de la

- » violencia contra las mujeres.
- Las dependencias participantes del Sistema deben asumir la transversalidad del enfoque de género mediante la modificación de la normatividad con la que operan.

TABLA 1. COMPONENTES COMUNES DE UNA RESPUESTA COORDINADA

LAS RESPUESTAS COORDINADAS SUELEN INCLUIR LA COMBINACIÓN DE LOS SIGUIENTES ELEMENTOS:	A MENUDO LA COORDINACIÓN ENTRE DIFERENTES INSTANCIAS MEJORA A TRAVÉS DE LOS SIGUIENTES MEDIOS:
<ul style="list-style-type: none"> » Marco para la colaboración interinstitucional. » Creación y/o fortalecimiento de instancias responsables de la supervisión y del seguimiento de la política. » Mecanismos para implementar el trabajo con agresores y asegurar la sanción. » Servicios para las sobrevivientes, incluidos los re- 	<ul style="list-style-type: none"> » cursos para garantizar su seguridad y evitar la revictimización en el proceso de justicia penal. » Presupuestos etiquetados y planeados conforme a las necesidades de la población.⁷⁸ » Capacitación y profesionalización del personal que brinda atención, incluyendo el personal policial judicial.⁷⁹
LAS RESPUESTAS MULTIDISCIPLINARIAS COORDINADAS REQUIEREN:	LOS ÓRGANOS RECTORES DE LA COORDINACIÓN EN MÉXICO SON PRINCIPALMENTE:
<ul style="list-style-type: none"> » Participación activa de las diferentes partes interesadas, evitando duplicidad de funciones e invadir competencias. » Un acuerdo acerca de la forma más eficaz de responder a la violencia contra las mujeres. 	<ul style="list-style-type: none"> » Reuniones presenciales periódicas. » Elaboración de políticas y protocolos comunes por parte de los organismos clave. » Planificación conjunta de las diferentes actividades e intervenciones. Elaboración de planes de trabajo. » Capacitación conjunta del personal en las organizacio-
<ul style="list-style-type: none"> » Colaboración, comunicación e intercambio de información entre los distintos organismos. » Protocolos, modelos y normatividades a partir de las cuales se estandaricen los criterios a seguir en su labor. 	<ul style="list-style-type: none"> » Reuniones presenciales periódicas. » Intercambio de información acerca de las sobrevivientes y los agresores, respetando al mismo tiempo la privacidad y garantizando la seguridad. » Recogida permanente de información, a fin de llevar a cabo un seguimiento de los avances de cada asunto y de sus resultados, e identificar malas prácticas.
<ul style="list-style-type: none"> » Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres. » Sistemas Estatales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (o Consejo o Comisión). 	<ul style="list-style-type: none"> » Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (creación y/o fortalecimiento).

⁷⁸ Se añadió a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁷⁹ Ídem.

CAPÍTULO 13.

Directrices relativas a las medidas esenciales para la coordinación y su gobernanza

Las directrices relativas a las medidas esenciales para la coordinación y su gobernanza abarcan dos niveles:

- **Nivel nacional:** Actuaciones llevadas a cabo por las instancias de nivel federal involucradas en la respuesta a la violencia contra las mujeres y las niñas. Como hemos señalado anteriormente, el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres y las ins-
- **Nivel local:** Actuaciones entre las partes interesadas en el ámbito estatal y municipal. En este nivel existen los Sistemas Estatales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres y los Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

13.1 SERVICIOS ESENCIALES A NIVEL NACIONAL: DIRECTRICES RELATIVAS A LA COORDINACIÓN Y SU GOBERNANZA

MEDIDA ESENCIAL 1. FORMULACIÓN DE LEYES Y POLÍTICAS

Las leyes y políticas públicas basadas en las mejores prácticas, así como en normas y principios internacionales, son esenciales para guiar los procesos formales e informales en los que se sustentan la coordinación y su gobernanza. Dichas leyes y políticas públicas también deberían apoyarse en las prue-

bas obtenidas y en las lecciones aprendidas a través de la experiencia directa de coordinación. Tanto la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como la Ley General de Igualdad entre Mujeres y Hombres, son el marco rector para la atención en violencia contra las mujeres y niñas.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 1.1 LAS LEYES Y POLÍTICAS QUE SE ADOPTEN DEBEN HACER FRENTE A LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS.

DIRECTRICES

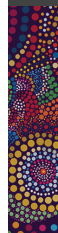
- » Garantizar que todas las leyes y políticas se apoyen en una comprensión correcta y sustentada de la igualdad de género y la no discriminación.
- » Incentivar la armonización de los ordenamientos jurídicos estatales y municipales con la LGAMVLV.⁸⁰
- » Asegurar que las respuestas a la violencia contra las mujeres se basen en un enfoque centrado en las víctimas y en las normas de derechos humanos que abordan la seguridad de las víctimas y la rendición de cuentas de los agresores.

- » Abordar todas las formas de violencia contra las mujeres, asegurando al mismo tiempo que las respuestas que se den estén adaptadas a cada forma específica de violencia.
- » Garantizar un enfoque participativo/inclusivo en la formulación de leyes y políticas a través de la incorporación del conocimiento y los comentarios de las víctimas/sobrevivientes, las ONG, investigadores/as y otras personas o entidades que trabajen directamente con las víctimas/sobrevivientes y con los agresores.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- Secretaría de Gobernación.
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Poder Legislativo: Cámara de Diputados federal y estatal.

⁸⁰ Esta directriz se agregó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

**DIRECTRICES**

- » Crear organismos gubernamentales, organizaciones y otras estructuras encargadas de hacer frente a la violencia contra las mujeres, y fortalecer los existentes.

- » Integrar la experiencia adquirida a través de las iniciativas de coordinación nacionales y locales en la formulación de políticas a escala nacional.

INSTANCIAS COMPETENTES**ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 1.2 LEYES Y POLÍTICAS DE COORDINACIÓN DE LOS SERVICIOS ESENCIALES A ESCALA NACIONAL Y LOCAL.****DIRECTRICES**

- » Difundir el marco jurídico (LGAMVLV) y programático, y actualizarlo con base en las mejores prácticas que incorporen una visión común de la violencia contra las mujeres que se pueda adaptar a las necesidades nacionales.⁸¹
- » Elaborar y difundir programas especializados especificando los mecanismos y los presupuestos destinados a la coordinación de los servicios esenciales.
- » Exigir la cooperación, coordinación y colaboración entre los diferentes organismos involucrados en la respuesta a la violencia contra las mujeres.
- » Identificar las responsabilidades específicas de coordinación de cada organismo, incluidas las organizaciones de mujeres.
- » Garantizar un intercambio de información adecuado entre las instituciones que prioricen la rendición de cuentas

- de los agresores y la confidencialidad de las víctimas/sobrevivientes.
- » Definir las responsabilidades en materia de aportación de recursos financieros, particularmente de estados y municipios.
- » Definir criterios presupuestarios para el rubro de prevención y atención a la violencia contra las mujeres y la política de igualdad entre hombres y mujeres.⁸²
- » Prohibir la presentación de informes obligatorios sobre casos individuales entre los organismos coordinadores, salvo en situaciones en las que exista un peligro inmediato, víctimas infantiles o una vulnerabilidad particular.
- » Garantizar la disponibilidad suficiente de servicios policiales y judiciales, servicios sociales y de salud para satisfacer las necesidades de las víctimas y sobrevivientes.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaria de Gobernación.
- Poder Legislativo: Cámara de Diputados federal y estatal.
- Poder Judicial.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Refugios.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).⁸³

⁸¹ Esta directriz se modificó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁸² Idem.

⁸³ Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como unidades de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DIF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

MEDIDA ESENCIAL 2. CONSIGNACIÓN Y ASIGNACIÓN DE RECURSOS

La coordinación y su gobernanza requieren una adecuada dotación de recursos con el propósito de garantizar la disponibilidad de los conocimientos técnicos especializados, los sistemas y procesos y la autoridad necesarios para ejercer las funciones y llevar

a cabo las actuaciones requeridas. La Ley General de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, junto con la Ley de Planeación (2011) y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria (2012) son el marco normativo para esta medida esencial.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.1 FINANCIACIÓN ADECUADA Y OTROS RECURSOS PARA LA COORDINACIÓN Y SU GOBERNANZA.

DIRECTRICES

- » Proporcionar recursos adecuados, desde el punto de vista financiero, de personal, de conocimientos especializados y asistencia técnica para coordinar la formulación e implementación de políticas y programas a escala nacional.
- » Garantizar que las acciones presupuestadas cuenten con indicadores claros de proceso y resultado.⁸⁴
- » Dotar de recursos suficientes para prestar, coordinar y financiar los servicios incluyendo gastos operativos y sueldos del personal durante todo el año y para aplicar eficazmente las leyes y políticas.
- » Supervisar el reparto y el ejercicio adecuado de los recursos.⁸⁵
- » Garantizar los derechos laborales del personal que brinda la atención, es decir, el personal debe tener garantías laborales como prestaciones, servicios de salud y contratos por más de un año.⁸⁶
- » Priorizar la financiación y la dotación de recursos a las ONG y la sociedad civil para potenciar su liderazgo en la prestación de servicios y su coordinación.
- » Financiar investigaciones para supervisar y determinar la eficacia de los mecanismos de coordinación, así como los resultados de la prestación de servicios coordinados.
- » Proporcionar directrices para estimar los costos de la coordinación de los servicios.
- » Establecer mecanismos para garantizar que la financiación esté disponible en el momento oportuno y que se ejerza durante los 12 meses del año.
- » Asegurar una participación y una transparencia amplias en el proceso de asignación de presupuestos.
- » Llevar a cabo un seguimiento de la ejecución de recursos para fomentar la rendición de cuentas.
- » Cuando aún no exista disponibilidad de recursos clave, adoptar medidas específicas para su movilización.
- » Exigir un informe del ejercicio presupuestal de atención a violencia a nivel nacional, estatal y municipal.⁸⁷

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público federal y estatal (para la realización del proyecto de presupuesto).
- Secretaría de Gobernación.
- Poder Legislativo: Cámara de Diputados federal y estatal.

⁸⁴ Esta directriz se agregó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁸⁵ Ídem.

⁸⁶ Ídem.

⁸⁷ Ídem.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.2 COORDINACIÓN ENTRE LAS ENTIDADES PERTINENTES ENCARGADAS DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS.

DIRECTRICES

- » Promover una visión común entre todos los proveedores de servicios esenciales acerca de las causas y consecuencias de la violencia contra las mujeres y las niñas.
- » Integrar las cuestiones relacionadas con la violencia contra las mujeres y las niñas en todas las esferas de política pertinentes, fortaleciendo las entidades públicas dedicadas a los derechos de las mujeres e impulsando los mecanismos de coordinación a nivel municipal.
- » Identificar y eliminar los obstáculos que dificultan una coordinación eficaz de la formulación de políticas y su aplicación.

- » Crear o fortalecer los lineamientos de referencia-contrarreferencia en las instituciones y generar formatos que faciliten la recepción y el seguimiento de los casos.⁸⁸
- » Armonizar los mensajes educativos dirigidos a la población.
- » Crear un mecanismo de controlaría vigilante del funcionamiento de la coordinación y del ejercicio presupuestal para la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres.⁸⁹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaría de Gobernación y su homóloga a nivel estatal.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

MEDIDA ESENCIAL 3. ESTABLECIMIENTO DE NORMAS PARA LA CREACIÓN DE RESPUESTAS COORDINADAS A NIVEL LOCAL

Las normas ayudan a crear mecanismos y procesos coherentes que respalden la rendición de cuentas sobre las respuestas coordinadas. Son muy importantes para aclarar lo que cabe esperar de los sistemas coordinados y de las partes interesadas involucradas en las iniciativas de coordinación.

El Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y el Reglamento del Sistema Nacional forman parte del marco legal para esta medida esencial.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 3.1 NORMAS PARA EL ESTABLECIMIENTO DE UNA RESPUESTA COORDINADA A NIVEL LOCAL.

DIRECTRICES

- » Acuerdo de las y los participantes en el Sistema Nacional/Estatal y Municipal sobre una visión común acerca de la violencia contra las mujeres y las niñas.

- » Acuerdo sobre los objetivos primordiales: seguridad de las víctimas, rendición de cuentas de los agresores y rendición de cuentas de los diferentes organismos involucrados.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.

88 Idem.

89 Idem.

DIRECTRICES

- » Acuerdo en torno al hecho de que la responsabilidad de la lucha contra la violencia debe recaer en las instituciones del Estado, y no en las víctimas/sobrevivientes.
- » La periodicidad y la asistencia de funcionarios/as que puedan tomar decisiones es importante para la coordinación.
- » Definición de requisitos básicos para los protocolos o convenios que se establezcan formalmente para la coordinación local, lo que incluye la definición de responsabilidades, los presupuestos, responsables y tiempos de ejecución.
- » Funciones y responsabilidades de los organismos y las personas participantes en la respuesta coordinada.
- » Las normas deben tener en cuenta las necesidades específicas de las niñas y lo establecido en la Ley General de Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes (LGDNNA).⁹⁰
- » Asignación de recursos a las labores de coordinación por parte de los organismos participantes.
- » Uso eficiente de los recursos, evitando la duplicación innecesaria de servicios.
- » Participación de todas las partes clave, incorporando a la Comisión Nacional contra las Adicciones y la Secretaría de Economía para coadyuvar en la atención en el sector salud y social, respectivamente.⁹¹
- » Las víctimas/sobrevivientes y sus representantes deben ejercer una función de liderazgo en el proceso o ser quienes realicen las principales aportaciones a este, sin que ello conlleve riesgos para su seguridad.
- » Participación de los grupos con mayor dificultad para el ejercicio de sus derechos.
- » Identificación de las y los líderes comunitarias/os, respaldando y potenciando sus esfuerzos.
- » Difusión de información a nivel comunitario sobre la violencia contra las mujeres y las niñas y disponibilidad de servicios esenciales.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaría de Gobernación.
- Víctimas/sobrevivientes.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).⁹²
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 3.2 NORMAS RELATIVAS A LA RENDICIÓN DE CUENTAS Y LA COORDINACIÓN DE LOS DISTINTOS ORGANISMOS.**DIRECTRICES**

- » Utilizar estrategias e intervenciones que sean seguras, eficaces y estén basadas en las mejores prácticas.
- » Fortalecer el Sistema en los tres niveles de gobierno y los grupos interinstitucionales del sector, salud o policial/judicial que ya están establecidos, incluyendo los incorporados en el Plan de Desarrollo Estatal o Municipal.⁹³
- » Definir las funciones de los organismos participantes.
- » Llevar a cabo auditorías internas y externas para garantizar la rendición de cuentas de los diferentes organismos en lo que concierne a la coordinación.
- » Incluir una amplia participación de las partes interesadas.
- » Identificar los obstáculos que impiden disfrutar de seguridad y acceder a los servicios, así como las necesidades no satisfechas, con base en los comentarios de las víctimas/sobrevivientes.
- » Supervisar la coordinación de las respuestas del sector policial y judicial, de los servicios sociales y del sector salud.
- » Hacer un seguimiento de los casos para obtener información sobre los resultados y mejorar las respuestas (incluido un examen de los que terminaron con

INSTANCIAS COMPETENTES

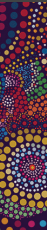
- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Gobiernos estatales.
- Gobiernos municipales.
- Poder Judicial.
- Ministerios Públicos.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).

⁹⁰ Esta directriz se modificó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁹¹ Ídem.

⁹² Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV) como unidades de atención del sector salud, Agencias del Ministerio Público, Centros Especializados de las Procuradurías, Procuradurías del Menor, la Mujer y la Familia de los DF estatales, Consejos Estatales de Prevención y Atención a la Violencia Intrafamiliar (CEPAVI) y otras instituciones.

⁹³ Esta directriz se modificó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

**DIRECTRICES**

el fallecimiento de la víctima, a fin de reducir el riesgo de que se produzcan feminicidios en el futuro).

- » Crear un sistema de seguimiento interinstitucional para facilitar el intercambio de información entre los diferentes organismos y hacer

un seguimiento del progreso de las víctimas/sobrevivientes mientras se encuentren dentro del sistema.

- » Adoptar códigos éticos de conducta y hacer que el personal y las voluntarias/os de los organismos participantes los cumplan.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 3.3 SISTEMAS DE REGISTRO DE DATOS Y ELABORACIÓN DE INFORMES.**DIRECTRICES**

- » Acordar la terminología común para los instrumentos donde se recaba la información, así como los protocolos de informes.
- » Garantizar que las instituciones competentes entreguen datos referentes al seguimiento y la evaluación, en este caso al Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.
- » Obtener el consentimiento de las víctimas y sobrevivientes antes de registrar información que pueda permitir identificarlas personalmente.

- » Proteger la confidencialidad y la privacidad de las víctimas y sobrevivientes a la hora de recabar, registrar y elaborar informes que contengan información personalmente identificable.
- » Permitir el acceso a la información personalmente identificable únicamente a las personas y entidades que realmente necesiten conocerla.
- » Proteger la información personalmente identificable.
- » Anonimizar los datos utilizados con fines de seguimiento y evaluación.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Banco Nacional de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres (Banavim).
- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Secretaría de Seguridad Pública Estatal y Municipal.
- Ministerios Públicos.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

MEDIDA ESENCIAL 4. ENFOQUES INCLUSIVOS PARA COORDINAR LAS RESPUESTAS

Las respuestas coordinadas deben garantizar que se tenga en cuenta la diversidad de experiencias y necesidades de las mujeres y niñas que enfrentan violencia a la hora de diseñar y supervisar dichas respuestas, y que se aliente a las mujeres y niñas

a participar en las actividades. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMLV) y sus respectivas legislaciones estatales son el marco normativo de esta medida esencial.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 4.1 MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN.

DIRECTRICES

- » Comprender cómo afecta la violencia contra las mujeres y las niñas a las diferentes comunidades (sobre todo en el caso de las mujeres y niñas que sufren múltiples formas de discriminación) en todos los niveles de coordinación y formulación de políticas.
- » Incorporar la investigación y la epistemología feminista en la evaluación de las intervenciones, los programas y los modelos.⁹⁴
- » Desarrollar modelos cartográficos o de inventario capaces de identificar a los grupos con mayores obstáculos para la garantía de sus derechos.
- » Incluir una representación de los grupos con mayores obstáculos para la garantía de sus derechos en todas las fases de la formulación de políticas y la coordinación (planificación, diseño de políticas, aplicación, seguimiento y evaluación).
- » Garantizar que se escuche a las mujeres y las niñas y que se preste atención a las vulnerabilidades que presentan.
- » Diseñar estrategias adaptadas específicamente a los problemas que experimenten los diferentes grupos.
- » Reconocer y abordar el riesgo potencial que entraña la participación de las víctimas/sobrevivientes.
- » Analizar los datos disponibles para identificar las vulnerabilidades de determinados grupos.
- » Adoptar procesos dirigidos a conocer las consecuencias no intencionadas de las intervenciones, a fin de garantizar una adecuada definición de las hipótesis y un correcto desarrollo del proceso.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Instituto Nacional de Pueblos Indígenas.
- Universidades e instancias académicas.
- Ministerios Públicos.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

MEDIDA ESENCIAL 5. FACILITAR EL DESARROLLO DE LAS CAPACIDADES DE LAS Y LOS RESPONSABLES DE LA FORMULACIÓN DE POLÍTICAS Y OTRAS PERSONAS RESPONSABLES DE LA ADOPCIÓN DE DECISIONES SOBRE RESPUESTAS COORDINADAS

Las instituciones, las organizaciones y su personal requerirán apoyo y capacitación para garantizar la eficacia de los esfuerzos de coordinación. La capacitación conjunta o intersectorial puede resultar eficaz para ayudar a las y los profesionales de los diferentes sectores a adquirir una visión compartida de

la violencia contra las mujeres y a obtener acceso a las pruebas más recientes sobre respuestas eficaces. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y sus respectivas legislaciones estatales son el marco normativo de esta medida esencial.

⁹⁴ Esta directriz se modificó con base en los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 5.1 DESARROLLO DE CAPACIDADES.**DIRECTRICES**

- » Proporcionar recursos y orientaciones en relación con la estabilidad financiera y organizacional y la calidad de los programas.
- » Impartir capacitación con perspectiva de género a las personas encargadas de la formulación de políticas a nivel nacional, estatal y municipal sobre respuestas coordinadas a la violencia contra las mujeres y las niñas.
- » Garantizar que el funcionariado cuente con los conocimientos y habilidades mínimas, en especial con una formación en perspectiva de género.⁹⁵
- » Incluir o combinar el fomento de la capacidad en materia de coordinación y gestión con otras iniciativas de capacitación, incluso de carácter intersectorial.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaría de Salud a nivel federal y estatal
- Poder Judicial.
- Ministerios Públicos.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 5.2 NORMAS RELATIVAS A LA CAPACITACIÓN MULTIDISCIPLINARIA Y LA FORMACIÓN INTERSECTORIAL.**DIRECTRICES**

- » Cuando resulte factible, asignar a las víctimas/sobrevivientes una función de liderazgo en el desarrollo y la impartición de la capacitación dirigida a proveedoras y proveedores de servicios.
- » Sustentar la capacitación en una visión común acerca de la violencia contra las mujeres y las niñas, en definiciones comunes y en una comprensión compartida del modo en que la intervención que lleve a cabo cada sector contribuye a mejorar la seguridad y el bienestar de las víctimas/sobrevivientes. Integrar el aprendizaje significativo y las técnicas vivenciales que permitan cambiar actitudes en el funcionariado.⁹⁶
- » Garantizar que la capacitación sea periódica y continua, a fin de garantizar la incorporación de los nuevos conocimientos y las mejoras prácticas a las respuestas ante la violencia contra las mujeres y las niñas.
- » Evaluar tanto cualitativa como cuantitativamente las capacitaciones, así como los conocimientos y actitudes periódicamente.
- » Asegurar que quienes impartan las capacitaciones tengan una especialización en género o estén certificados en el ECO 308-capacitación presencial a servidoras y servidores públicos en y desde el enfoque de igualdad entre mujeres y hombres. Nivel básico.⁹⁷
- » Incorporar los contenidos de capacitación que se incluyen en la NOM 046, protocolos y guías de atención a víctimas/sobrevivientes.⁹⁸

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Víctimas/sobrevivientes.
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas.
- Secretaría de Salud a nivel federal y estatal
- Poder Judicial.
- Ministerios Públicos.

⁹⁵ Esta directriz se agregó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁹⁶ Esta directriz se modificó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

⁹⁷ Ídem.

⁹⁸ Ídem.

MEDIDA ESENCIAL 6. SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN DE LA COORDINACIÓN A ESCALA NACIONAL Y ESTATAL

El seguimiento y la evaluación brindan oportunidades para entender y aprender cómo funcionan los sistemas coordinados. La puesta en común de las conclusiones del seguimiento y la evaluación permite mejorar las respuestas coordinadas y que las par-

tes interesadas participen en dichas mejoras y en la adopción de decisiones al respecto. La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LGAMVLV) y sus respectivas legislaciones estatales son el marco normativo de esta medida esencial.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 6.1 NORMAS RELATIVAS AL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN A ESCALA NACIONAL Y LOCAL.

DIRECTRICES

- » Establecer objetivos realistas a corto, medio y largo plazo.
- » Utilizar indicadores cualitativos y cuantitativos sobre el cumplimiento de las acciones, los programas y los modelos, así como la eficacia de la coordinación.
- » Instaurar sistemas para evaluar el logro de los objetivos definidos.
- » Incluir datos iniciales de referencia en

- los sistemas de evaluación, cuando resulte posible.
- » Analizar los resultados de las respuestas coordinadas.
- » Identificar los obstáculos que puedan estar impidiendo una coordinación adecuada, así como las posibles soluciones.
- » Incorporar las lecciones aprendidas en futuras políticas y prácticas.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaría de Gobernación.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 6.2 PONER EN COMÚN Y ELABORAR INFORMES SOBRE BUENAS PRÁCTICAS Y SOBRE LAS CONCLUSIONES DEL SEGUIMIENTO Y LA EVALUACIÓN.

DIRECTRICES

- » Identificar las prácticas recomendadas y las lecciones aprendidas.
- » Identificar los problemas existentes y las posibles soluciones.

- » Utilizar la información obtenida a través del seguimiento y la evaluación local para aportar información a la agenda en los tres niveles de gobierno.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- Secretaría de Gobernación.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 6.3 TRANSPARENCIA, RESPETO DE LA CONFIDENCIALIDAD Y MINIMIZACIÓN DE LOS RIESGOS.

DIRECTRICES

- » Difundir ampliamente las directrices, las normas y las políticas.
- » Utilizar un lenguaje sencillo en las directrices, las normas y las políticas.
- » Poner a disposición de las personas interesadas las directrices, las normas y las políticas en todos los idiomas utilizados en la comunidad.
- » Poner a disposición de la población los resultados del seguimiento y la evaluación del proceso de coordinación.
- » Hacer públicas las conclusiones sobre la incidencia que tiene la coordinación

en los grupos marginados y vulnerables en un formato accesible para dichos grupos.

- » Identificar el alcance del problema en los informes que se publiquen periódicamente, por ejemplo: disponibilidad de servicios para las víctimas y sobrevivientes, uso de los servicios por parte de las víctimas y sobrevivientes, o mecanismos utilizados para la rendición de cuentas de los agresores.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias del Sistema Nacional, Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim).
- El Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres).
- Secretaría de Gobernación.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

13.2 SERVICIOS ESENCIALES A NIVEL ESTATAL Y MUNICIPAL: DIRECTRICES RELATIVAS A LA COORDINACIÓN Y SU GOBERNANZA

MEDIDA ESENCIAL 1. CREACIÓN DE ESTRUCTURAS FORMALES PARA LA COORDINACIÓN LOCAL Y SU GOBERNANZA

Las estructuras formales para la coordinación y su gobernanza en el plano local respaldan la participación de las instituciones y organizaciones locales y hacen posible la instauración de mecanismos sólidos comprensibles para las partes interesadas y la comunidad, que rindan cuentas ante estas. El marco normativo de esta directriz son las Leyes Estatales de

Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y sus reglamentos, los reglamentos de los Sistemas Estatales para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, así como los Planes Estatales y Municipales de Desarrollo y/o específicos de prevención/atención de violencia.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 1.1 NORMAS RELATIVAS A LA COORDINACIÓN.

DIRECTRICES

- Los Sistemas Estatales y Municipales, así como los Programas, deben estar basados en normas que:⁹⁹
- » Sean coherentes, progresivas y armónicas con las normas internacionales de derechos humanos (CEDAW, Belém do Pará) y a la normativa nacional (LGAMVLV y LGIMH).
 - » Adopten un enfoque centrado en las víctimas/sobrevivientes, y sustentado en el derecho humano de las mujeres y las niñas a vivir sin violencia.
 - » Integren los principios de interculturalidad y no discriminación.

- » Garanticen la capacitación y evaluación del personal.
- » No permitan la conciliación o la terapia de pareja/familiar.
- » Respeten la laicidad.
- » Incluyan la rendición de cuentas de los agresores, mecanismos efectivos en la estructura del estado para la sanción y no repetición de hechos e impunidad, así como justicia restaurativa para víctimas.
- » Sancionen la omisión y la negligencia de las instituciones y el funcionariado.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Congresos estatales y cabildos.
- Gubernatura estatal.
- Presidencia municipal.
- Poder Judicial.
- Todas las instancias del Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Policías municipales y de género.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Comisión Estatal de Derechos Humanos.

99 Esta directriz se modificó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

MEDIDA ESENCIAL 2. COORDINACIÓN Y SU GOBERNANZA DE LA COORDINACIÓN

En el ámbito estatal y municipal, una coordinación eficaz (y su gobernanza) debe guiarse por programas y/o planes¹⁰⁰ alineados a los ordenamientos y al Plan Nacional/Estatal de Desarrollo y los Objetivos de Desarrollo Sostenible, y elaborados a través de un proceso consultivo en los que participen las partes interesadas clave, especialmente las víctimas/sobrevivientes y sus representantes. Los acuerdos al-

canzados, junto con procedimientos operativos estandarizados, deben ser compartidos y difundidos por las instancias y organizaciones participantes para que sean accesibles para las comunidades. Todo ello permitirá respaldar una coordinación eficaz a escala local y promoverá el cumplimiento de dichos programas y planes.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.1 PROGRAMA DE TRABAJO/ACCIÓN.

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<p>Los programas a nivel local y municipal deberían:</p> <ul style="list-style-type: none"> » Transversalizar la perspectiva de género. » Incorporar y fortalecer la creación de Protocolos de Atención. » Incorporar la creación de Fondos de Emergencia.¹⁰¹ » Cumplir las leyes y políticas, ser congruentes con la estrategia nacional y con las normas relativas a la coordinación y su gobernanza. » Partir de la identificación de las necesidades y los obstáculos existentes en el ámbito local. » Definir las actividades específicas que sea necesario llevar a cabo, con inclusión de cronogramas, responsabilidades de cada organismo implica- 	<p>do, recursos necesarios e indicadores para medir el progreso o el impacto.¹⁰²</p> <ul style="list-style-type: none"> » Ser elaborados a través de un proceso consultivo en el que participen las partes clave interesadas. » Identificar los posibles recursos y adoptar medidas para acceder a ellos. » Establecer vínculos con otras respuestas locales frente a la violencia contra las mujeres y las niñas. » Informar a todas las partes interesadas pertinentes que no hayan participado en la elaboración del plan de acción. » Evaluar el trabajo interinstitucional realizado anteriormente, y el impacto de las mesas de trabajos coyunturales y permanentes para optimizar su funcionamiento.¹⁰³
	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instancias que pertenecen al Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. • Congresos estatales y cabildos. • Gubernatura estatal. • Presidencia municipal. • Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.2 ACUERDOS SOBRE LA COMPOSICIÓN DE LOS ORGANISMOS Y LA PARTICIPACIÓN EN LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN.

DIRECTRICES	INSTANCIAS COMPETENTES
<ul style="list-style-type: none"> » Definir la misión y la visión común del mecanismo de coordinación en lo que concierne a la violencia contra las mujeres y las niñas, acorde al Sistema Nacional y Estatal, si es el caso. » Promover la instalación de los Sistemas Municipales para Prevenir, Atender, 	<p>der, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.</p> <ul style="list-style-type: none"> » Documentar y difundir los resultados de las sesiones de los Sistemas Estatales y Municipales a través de los canales oficiales.
	<ul style="list-style-type: none"> • Todas las instancias que pertenecen al Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. • Congresos estatales y cabildos. • Gubernatura estatal.

100 Los tres programas prioritarios de Spotlight cuentan con Programas Estatales de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la violencia. Sin embargo, en los cinco municipios prioritarios estos programas no se encontraron, solo se identificaron algunos objetivos y líneas de acción en sus Planes de Desarrollo Municipal.

101 Estas tres primeras directrices se agregaron a partir de las mesas de trabajo municipales.

102 Esta directriz se agregó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

103 Ídem.

**DIRECTRICES**

- » Dar puntual seguimiento a los acuerdos generados y crear un mecanismo de máxima publicidad.
- » Sesionar, como mínimo, lo estipulado en los reglamentos de las Leyes Es-tatales de Acceso a una Vida Libre de Violencia y garantizar contenidos de calidad durante las sesiones.¹⁰⁴
- » Definir la composición del mecanismo de coordinación en donde no se hayan instalado los sistemas municipales (que debe incluir representantes del sector judicial, de los servicios sociales y del sector de atención de la salud, así como de la sociedad civil, incluidos los grupos que tienen mayor dificultad para la garantía de sus derechos y otros colectivos pertinentes) y garantizar que participen todas las instancias responsables de la prevención, atención y sanción de la violencia.
- » Garantizar que las personas que representan a las instituciones dispongan de autoridad para tomar decisiones.
- » Definir las funciones y responsabilidades de las y los representantes.
- » Definir los acuerdos relativos a la presidencia del mecanismo y el mandato de esta.

- » Establecer el calendario de reuniones y el mecanismo de funcionamiento.
- » Crear grupos de contraloría social con participación ciudadana para observar el funcionamiento de los programas.
- » Definir el proceso de adopción de decisiones.
- » Adoptar un proceso de rendición de cuentas, sanciones y resolución de reclamaciones.
- » Definir un proceso de examen del funcionamiento del mecanismo de coordinación, con plazos para la finalización de los trabajos.
- » Definir las normas de funcionamiento del grupo (reglas de confidencialidad, por ejemplo).
- » Incluir un organigrama incorporando las distintas instancias incluyendo datos de contacto de sus titulares.¹⁰⁵
- » Adquirir el compromiso de poner en común información con las partes interesadas pertinentes específicamente identificadas.
- » Garantizar la participación de organizaciones de la sociedad civil que trabajan en el tema.¹⁰⁶

INSTANCIAS COMPETENTES

- Presidencia municipal.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.3 PROCESO DE GESTIÓN Y EXAMEN DE CASOS.**DIRECTRICES**

- » Priorizar y garantizar la seguridad de las víctimas/sobrevivientes y garantizar la protección de sus derechos humanos por sobre los roles y expectativas sociales asignadas.¹⁰⁷
- » Potenciar la participación de las víctimas y sobrevivientes a través de decisiones informadas (por ejemplo, el derecho a decidir los servicios a los que desean acceder, o si participar o no en un procedimiento judicial).
- » Proporcionar servicios accesibles a las víctimas/sobrevivientes teniendo en cuenta la accesibilidad geográfica,

- la asequibilidad, la disponibilidad de proveedoras y proveedores, la claridad de la información, etc. Establecer centros de atención a la violencia en diferentes sectores de cada municipio.¹⁰⁸
- » Asegurar que se lleve a cabo una evaluación de los riesgos y una planificación de la seguridad.
 - » Alcanzar un acuerdo sobre la respuesta que debe darse en caso de que aumente el nivel de riesgo.
 - » Garantizar la creación de procesos que reconozcan las necesidades

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Escuelas de todos los niveles educativos.
- Unidades de salud.
- Procuraduría de Protección de Niñas, Niños y adolescentes.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).

104 Ídem.

105 Ídem.

106 Ídem.

107 Esta directriz se modificó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

108 Ídem.

DIRECTRICES

- de las niñas y los niños que son víctimas de violencia, de manera directa o como resultado de la violencia infligida a uno de sus progenitores y la creación de protocolo para su atención.
- » Garantizar que las proveedoras y los proveedores de servicios cuenten con la capacitación y las aptitudes adecuadas en los protocolos dando

- cumplimiento a las leyes y los programas estatales, así como a los planes municipales de desarrollo.¹⁰⁹
- » Ofrecer oportunidades de capacitación intersectorial.
 - » Garantizar una respuesta rápida y adecuada a la violencia por parte de los servicios, así como en caso de vulneración de una orden judicial.

INSTANCIAS COMPETENTES

- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.4 PROCEDIMIENTOS OPERATIVOS ESTÁNDAR PARA LOS MECANISMOS DE COORDINACIÓN.**DIRECTRICES**

- » Identificar a las personas que proveen los servicios locales.
- » Definir una visión y unos principios comunes entre las proveedoras y los proveedores en lo que atañe a la prestación de servicios.
- » Reconocer la labor de acompañamiento de las organizaciones de la sociedad civil que trabajan en un marco de derechos humanos.¹¹⁰
- » Elaborar un protocolo para las refe-

- rencias y la interacción entre la diversidad de las personas encargadas de proveer los servicios, incluyendo un manual práctico para cada instancia.
- » Impartir capacitación intersectorial.
 - » Establecer vínculos con terceros (por ejemplo, centros escolares).
 - » Fiscalizar los recursos para la atención a las mujeres en situación de violencia con la participación de las organizaciones.¹¹¹

INSTANCIAS COMPETENTES

- Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Centros de Justicia para las Mujeres (CJM).
- Instituciones Especializadas en la Atención a la Violencia contra las mujeres (IEAV).
- Refugios.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.
- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.5 CONCIENTIZACIÓN DE LA COMUNIDAD ACERCA DE LA VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES Y LAS NIÑAS.**DIRECTRICES**

- » Garantizar la realización de actividades de sensibilización y difusión con un enfoque innovador (por ejemplo, emisión de anuncios a través de los servicios públicos de radiotelevisión, publicación de mensajes en las redes sociales, anuncios en vallas publici-

- tarias, publicación de informes, etc.) dando cumplimiento a las leyes y los programas estatales, así como a los planes municipales de desarrollo.
- » Gestionar mayor difusión sobre la violencia en todos los sectores de atención.

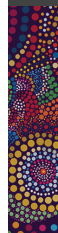
INSTANCIAS COMPETENTES

- Todas las instancias Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres.
- Medios de comunicación.
- Redes sociales.
- Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios.

109 Ídem.

110 Esta directriz se agregó a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.

111 Ídem.

**DIRECTRICES****INSTANCIAS COMPETENTES**

- Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia.

ELEMENTOS FUNDAMENTALES: 2.6 SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN.**DIRECTRICES****INSTANCIAS COMPETENTES**

- | | | |
|--|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> » Definir el propósito, alcance y cronograma del seguimiento y la evaluación. » El seguimiento y la evaluación deben centrarse en el funcionamiento de la respuesta coordinada a la violencia contra las mujeres y las niñas. » Armonizar el seguimiento y la evaluación municipal/estatal con el correspondiente marco nacional. » Definir las referencias iniciales y los indicadores que se utilizarán para evaluar los progresos realizados. » Exigir a los diferentes organismos que recojan y compartan los datos acordados. » Desarrollar la capacidad y los recursos para llevar a cabo el seguimiento y la evaluación. | <ul style="list-style-type: none"> » Incluir a las víctimas/sobrevivientes y el proceso de acompañamiento en el proceso de seguimiento y evaluación. » Establecer una periodicidad para realizar la evaluación de las acciones. » Realizar un seguimiento de la financiación. » Presentar las conclusiones del seguimiento y la evaluación a expertos en el tema y al Sistema Nacional, Estatal y Municipal respectivo. » Respuesta coordinada de distintas iniciativas de evaluación tanto gubernamentales como de la sociedad civil. » Establecer una periodicidad para la presentación de los informes.¹¹² | <ul style="list-style-type: none"> • Sistema Estatal y Municipal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres. • Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres (Conavim). • Organizaciones de la sociedad civil. • Víctimas. • Lideresas y líderes comunitarios. • Mecanismos para el Adelanto de las Mujeres en las entidades federativas y en los municipios. • Organizaciones de la sociedad civil que trabajan desde un marco de derechos humanos de las mujeres y brindan atención a la violencia. |
|--|--|---|

¹¹² Estas dos últimas directrices se agregaron a partir de los comentarios vertidos en las mesas de trabajo municipales.



HERRAMIENTAS Y RECURSOS

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres/Blog, 8 mayo 2018, “¿Qué es el Sistema Nacional de Prevención, Atención, Sanción y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres?”.

Recuperado de: <https://www.gob.mx/conavim/articulos/que-es-el-sistema-nacional-de-prevencion-atencion-sancion-y-erradicacion-de-la-violencia-contra-las-mujeres?idiom=es>

Instituto Chihuahuense de las Mujeres. Programa Institucional para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia 2017-2021. Recuperado de: <http://ceg.chihuahua.gob.mx/PED/EJE1/Medianop/ICHMUJERES.PDF>

Ley de Asistencia y Prevención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Guerrero, núm. 280, *Periódico Oficial del Estado de Guerrero*, 13 de abril de 1999. Última Reforma 3 de diciembre de 2010. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/E/Ley%20de%20asistencia%20y%20prevención%20de%20la%20violencia%20intrafamiliar.pdf

Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de México*, 12 de mayo 2008.

Recuperado de: <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig139.pdf>

Ley Estatal de Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *Periódico Oficial del Estado*, 24 de enero de 2007.

Recuperado de: <http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/justiciapenal/uploads/LeyMujeresVidasinViolencia2010.10.02.pdf>

Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 1 de febrero de 2007.

Última reforma 13 de abril del 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf

Ley General para la Igualdad entre mujeres y hombres. *Diario Oficial de la Federación*, México, 2 de agosto de 2006. Última reforma 14 de junio de 2018. Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

Ley número 553 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero, *Periódico Oficial del Estado de Guerrero*, 8 de febrero de 2008. Última Reforma 22 de noviembre de 2011. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/B/Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

Leyes y Reglamentos de Igualdad entre mujeres y hombres, Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, CNDH, Cuarta Visitaduría General, Naciones Unidas Derechos Humanos Oficina del Alto Comisionado, 20 diciembre 1993, Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer.

Recuperado de: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>

Naciones Unidas asuntos que nos importan, “¿Qué son los derechos humanos?”.

Recuperado de: <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>

Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/6_MonitoreoLegislacion/6.0/2_LeyesIgualdad_2015dic.pdf

Plan Municipal de Desarrollo 2018-2021 Ciudad Juárez. Anexo del *Periódico Oficial del Estado*, 10 de diciembre de 2018.

Recuperado de: http://www.chihuahua.gob.mx/atach2/anexo/anexo_03-2019_acuerdo_024_pmd_juarez.pdf

Plan Municipal de Naucalpan. Gaceta Municipal, Periódico Oficial. 29 de marzo de 2019.

Recuperado de <https://naucalpan.gob.mx/wp-content/uploads/2019/04/Gaceta-Especial-No-4-ok.pdf>

Presentación de la Diputada Wendy Briseño, en el marco del II Foro entre Legisladores en Materia Hacendaria: Reforma de las Haciendas Públicas. Recuperado de: <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Comision-de-Presupuesto-y-Cuenta-Publica/Eventos-legislativos/Foros/II-Foro-entre-Legisladores-en-Materia-Hacendaria-Reforma-de-las-Haciendas-Publicas/Mesa-5-Presupuestos-Publicos-con-Perspectiva-de-Genero>

Presupuesto de Egresos de la Federación 2019. Acciones a realizar que promuevan la igualdad entre mujeres y hombres, la erradicación de la violencia de género y cualquier forma de discriminación de género.

Recuperado de: https://www.pef.hacienda.gob.mx/work/models/PEF2019/docs/tomo_1/tomo_1_agev.pdf

Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres en el Estado de Guerrero 2016-2021, *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guerrero*, 9 de septiembre 2018.

Recuperado de: <http://periodicooficial.guerrero.gob.mx/wp-content/uploads/2018/11/P.O-90-ALCANCE-I.pdf>

ONU Mujeres Centro Virtual de Conocimientos para eliminar la violencia contra las mujeres y las niñas, “Objetivos y principios de la respuesta comunitaria coordinada”, 30 de octubre 2010. Recuperado de:

<https://www.endvawnow.org/es/articles/128-goals-and-principles-for-a-coordinated-community-response-ccr.html>

Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres del Estado de México, *Periódico Oficial del Estado de México*, 10 de diciembre de 2018.

Recuperado de: <http://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2018/dic103.pdf>

Programa Integral para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres 2014-2018, *Diario Oficial de la Federación*, México, 30 de abril de 2014.

Recuperado de: http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343064&fecha=30/04/2014

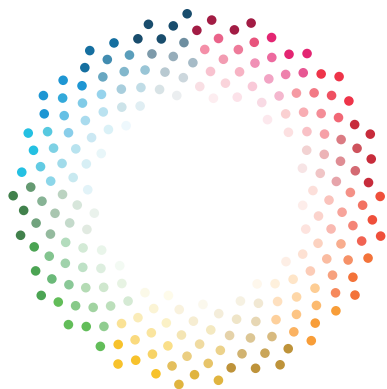
Reglamento de la Ley Estatal del Derecho de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Anexo del *Periódico Oficial del Estado de Chihuahua*, 6 de marzo de 2010. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Chihuahua/C/Reglamento%20Ley%20estatal%20del%20derecho%20de%20las%20mujeres%20a%20una%20vida%20libre%20de%20violencia.pdf

Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, *Diario Oficial de la Federación*, México, 11 de marzo de 2008. Última reforma 14 marzo 2014.

Recuperado de: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/regley/Reg_LGAMVLV.pdf

Reglamento de la Ley número 553 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado Libre y Soberano de Guerrero. Alcance I, *Periódico Oficial del Estado de Guerrero*, 5 de diciembre de 2008.

Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/programas/mujer/5_LegislacionNacionalInternacional/Legislacion/Estatal/Guerrero/C/Reglamento%20Ley%20de%20Acceso%20de%20las%20Mujeres%20a%20una%20Vida%20Libre%20de%20Violencia.pdf

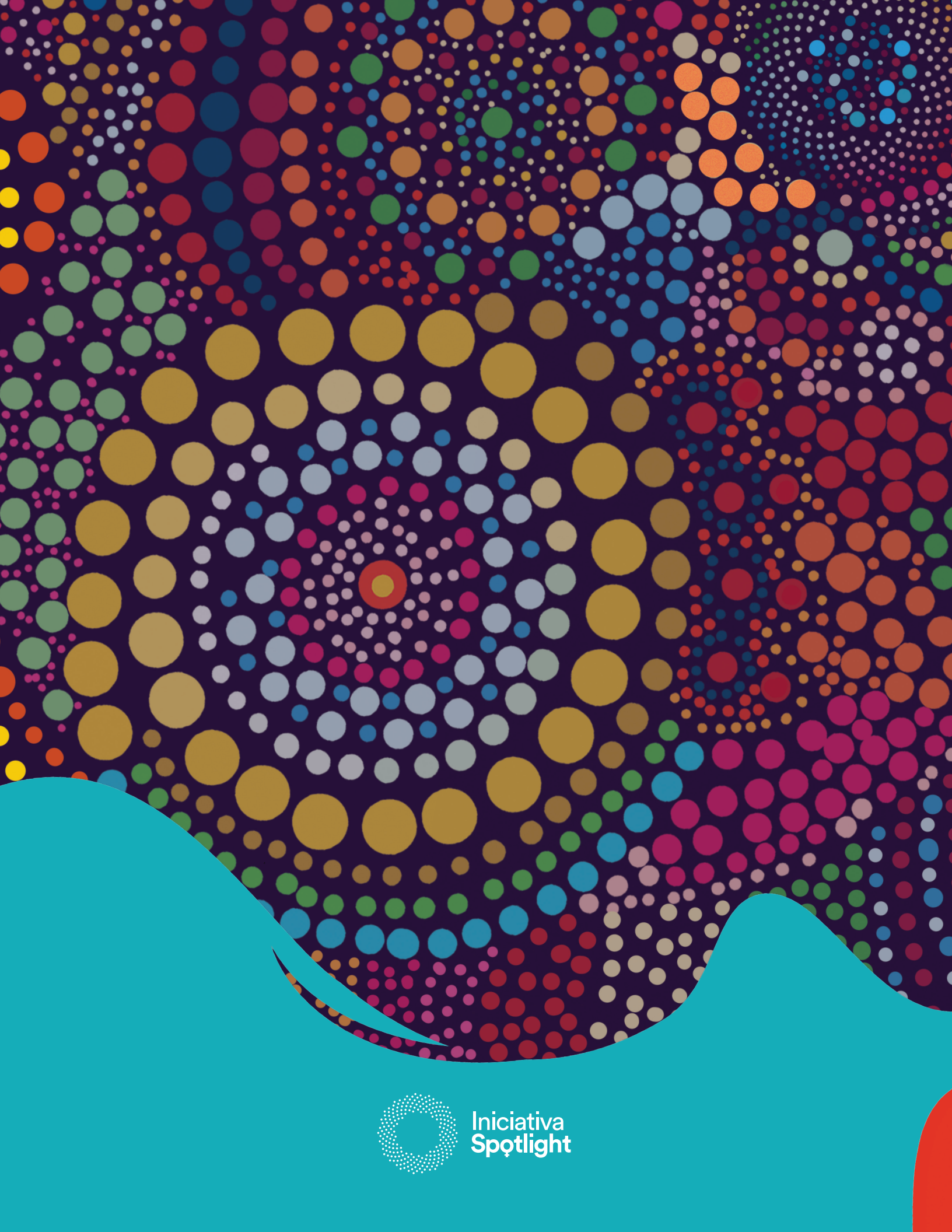


Iniciativa Spotlight

Para prevenir y eliminar el feminicidio

Programa puesto en marcha por las Naciones Unidas y la Unión Europea





Iniciativa
Spotlight