



Boletín Núm. 43/19
Guadalajara, Jalisco, 30 de mayo de 2019

Presenta la CEDHJ Informe especial sobre órdenes y medidas de protección para mujeres receptoras de violencia en Jalisco

La Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco presentó un Informe especial sobre las órdenes y medidas de protección para mujeres receptoras de violencia, que fue elaborado por la Relatoría Especial de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Igualdad de Género. Durante esta semana, el documento se ha entregado a distintas autoridades estatales y municipales.

A continuación les compartimos la síntesis del documento.

Síntesis

En Jalisco es preocupante el incremento de casos de violencia contra las mujeres, lo cual se evidencia con las cifras de los registros oficiales, y se confirma con el aumento de las quejas que se reciben o las que se inician de oficio en la Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco cuando se tiene noticia sobre un feminicidio o algún otro delito derivado de la violencia de género; y, desde luego, de la información que se obtiene de las instituciones a las que les corresponde legalmente prevenir, atender y sancionar la violencia contra las mujeres; e incluso, de la documentación particular que hacen colectivos u organizaciones de la sociedad civil sobre el tema.

El contexto de violencia de género en nuestro estado obliga a esta defensoría a generar instrumentos de análisis y propuestas para la mejora de mecanismos jurídicos y procesos administrativos que, en función del interés superior de la mujer víctima, generen condiciones de vida óptimas tanto para ella como para sus hijos e hijas.

En este documento se analizan las deficiencias identificadas en las medidas y órdenes de protección que se otorgan a mujeres en situación de violencia mediante las Recomendaciones emitidas por esta Comisión, así como de diagnósticos realizados por distintas instituciones, solicitudes de información y sondeo de medios de comunicación y tiene como finalidad formular y presentar propuestas ante las autoridades competentes respecto a cambios y modificaciones tanto en la legislación como en la práctica administrativa sobre la emisión y seguimiento de las medidas y órdenes de protección para garantizar la seguridad, integridad y la vida de las mujeres en situación de violencia.

Como parte del contexto de violencia en el Estado, resulta importante destacar la siguiente información. El Estudio sobre Desafíos y Oportunidades para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres, realizado por la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Conavim), hace un análisis por entidad federativa sobre las problemáticas identificadas que se consideran variables relevantes para medir la exposición, el daño y el riesgo que tienen las mujeres; en el caso de Jalisco, se consideró que uno de los mayores retos se encuentra en las muertes de mujeres por causas externas, en donde el homicidio y el suicidio han tenido un aumento exponencial.

De igual forma, es de resaltar que nuestro estado se encuentra en el quinto lugar de matrimonio infantil, el penúltimo en números de refugios y en los últimos lugares en centros de justicia para las mujeres por cantidad de habitantes. Asimismo se resalta que Jalisco cuenta con 14 por ciento de índice de desventaja, 44 por ciento, índice de daño y 58 por ciento del índice de exposición a la violencia de género, colocándose –igual que Ciudad de



México y Michoacán– en el sexto lugar con mayor riesgo para las mujeres, siendo Chihuahua, Oaxaca y Guerrero los estados que se ubican en los tres primeros lugares.

Del último informe de la Alerta de Violencia de Género presentado por el entonces Gobierno del Estado, se da a conocer que en 2015 se emitieron 3 999 órdenes de protección; en 2016 fueron 6 624, mientras que en 2017 fueron 8 524, y hasta mayo de 2018 se habían emitido 3 813.

En las Recomendaciones emitidas por esta defensoría, relacionadas con feminicidios, se realiza un análisis profundo sobre las deficiencias identificadas en la actuación de las autoridades responsables de proteger la integridad de las mujeres que denunciaron violencia de género en el Centro de Justicia y que contaban con medidas de protección.

En abril de este año se suscitó otro caso similar, en el que una mujer que contaba con medidas de protección fue asesinada fuera de casa Jalisco por su expareja. Este último caso se encuentra en proceso de investigación por parte de esta defensoría.

El desenlace de estos casos identificados, que implican el asesinato de cuatro mujeres, así como de los feminicidios en general, hacen evidente la insuficiencia de las acciones de prevención y atención de la violencia de género, y en específico, la eficiencia y eficacia de las medidas y órdenes de protección que suponen la máxima protección del Estado para salvaguardar la integridad y la vida de las mujeres en situación de violencia así como la de sus hijas e hijos.

En esta defensoría asumimos el compromiso corresponsable por las mejoras y las áreas de oportunidad, siempre pensando que la protección y defensa de los derechos humanos, en este caso los de las mujeres receptoras de violencia, son motivo suficiente para proponer rutas y acciones tendentes a mejorar los procesos y preservar su seguridad. Por ello, este informe especial se concentra en proponer rutas de acción para mejorar y dar certeza a las órdenes y medidas de protección, que implica su proceso de emisión, control y seguimiento.

La CEDHJ ha generado en los últimos años varias recomendaciones que derivan de las quejas presentadas y de las actas de investigación, en las cuales se han evidenciado las violaciones de los derechos humanos de las mujeres por acciones u omisiones de las autoridades responsables con relación a las órdenes de protección. Durante la investigación se documentaron las principales violaciones:

- a) Dilación u omisiones en la investigación de averiguaciones previas o carpetas de investigación con relación a los delitos de violencia cometidos contra las mujeres por parte de las agencias ministeriales.
- b) Omisiones en el cumplimiento de las órdenes de protección otorgadas a favor de las víctimas.
- c) Falta de equipamiento y desarrollo de tecnología idónea para notificar y dar seguimiento cabal y puntual a las órdenes de protección.
- d) Omisiones graves en la medición de riesgo de las víctimas que ponían en peligro su vida; es decir, se emiten medidas y órdenes de protección no adecuadas a la situación de riesgo de la víctima.
- e) Cargas de trabajo que sobrepasan las capacidades operativas de las instituciones, así como poca o nula coordinación e intercomunicación interinstitucional policial entre los diferentes órdenes de gobierno. De igual manera, se hace notar nula coordinación, intercomunicación e información entre



las agencias ministeriales de una misma unidad de investigación, y de éstas con las agencias de otras áreas de la Fiscalía General del Estado.

- f) Falta de mecanismos efectivos de seguimiento y análisis de medidas para prevenir delitos, en especial los derivados de la violencia por razón de género.

En este Informe se exponen los hallazgos identificados en la Fiscalía de Estado, Centro de Justicia para las Mujeres, Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses, ayuntamientos y cabildos municipales, así como en las comisarías de Seguridad Pública de los 125 municipios.

Los instrumentos que han sido revisados y analizados forman parte importante de las deficiencias identificadas en los procesos de emisión, control y seguimiento de las medidas y órdenes de protección. Es por ello que se brindan aportaciones y sugerencias para su adecuación y modificación. Se analizaron las formas convencionales de evaluar el riesgo por parte de las autoridades; fueron identificadas las deficiencias significativas en la elaboración del Plan de Seguridad y el Análisis de Riesgo de la mujer receptora de violencia.

Instrumento de medición del nivel de riesgo

El análisis del nivel de riesgo de las mujeres receptoras de violencia, así como de las víctimas indirectas relacionadas con ella, debe ser concebido como un mecanismo o un modelo que sea capaz de visibilizar factores de riesgo relacionados con la violencia física, psicológica, sexual, patrimonial o económica de la mujer que vive una situación de violencia y que requiere de una orden de protección. Es imprescindible que el análisis de riesgo coloque siempre en primer plano el interés superior de la víctima. Importante es señalar, que el riesgo que vive una mujer receptora de violencia, es cambiante y por tanto, debe de ser evaluado y resignificado de manera periódica.

Se recomienda rediseñar el mecanismo, la metodología y el instrumento con que mide el nivel de riesgo de las mujeres receptoras de violencia. Para ello se sugiere generar espacios de trabajo con personas expertas en el tema de diferentes disciplinas y ámbitos, académicas(os), así como con instituciones del gobierno y organizaciones de la sociedad civil.

Se debe tomar en consideración que las autoridades de salud tienen la obligación de dar parte al Ministerio Público sobre la posible existencia de un delito. Para el caso de una mujer que acuda por atención o por un parte médico en razón de lesiones, es importante considerar la necesidad de que dicha obligación no se limite a la emisión de un oficio, sino que se pueda contar con el acceso al banco estatal de datos una vez que entre en funciones, para que la autoridad de salud verifique si la usuaria cuenta con una orden de protección, a partir de lo cual debe presumirse un incumplimiento de ésta. Por lo anterior, debe capacitarse a las y los integrantes de las áreas de primer contacto del sector salud cuando se tengan identificadas situaciones de violencia de género y los instrumentos para conocer si se cuenta o no con una orden de protección.

Plan de seguridad y emergencia de las mujeres receptoras de violencia

Esta Comisión hace un llamado para que el plan de seguridad y emergencia de las mujeres receptoras de violencia no sea “un tramo meramente burocrático” dentro del proceso, que permite salvaguardar su integridad y seguridad, así como de las víctimas directas o indirectas. El plan de seguridad y emergencia es una oportunidad de vida y, por tanto, merece ser diseñado y ejecutado bajo los principios de la debida diligencia y máxima protección, perspectiva de género y de derechos humanos, así como con enfoques diferenciales.

Este plan no puede reducirse a los contactos telefónicos y estrategias básicas de cuidado, sino convertirse en un instrumento que genere corresponsabilidad y autocuidado en las mujeres receptoras de violencia y que atienda a las particularidades de cada caso. La unidad especializada de las comisarías municipales, así como las y los policías, deberán verificar con la mujer receptora de violencia dicho plan de seguridad y emergencia inicial, para corroborarlo. Si encuentran que existen nuevos elementos o indicadores de riesgo que impliquen que se modifique el plan, deberán informarlo oportunamente al Centro de Justicia para las Mujeres y a todas las autoridades implicadas en el proceso de control y seguimiento de la orden de protección.

Las comisarías municipales y las unidades especializadas deben estar sensibilizadas y capacitadas para observar incidencias, acontecimientos o conductas de riesgo que impliquen modificar el plan de seguridad y emergencia de la mujer que cuenta con una orden de protección.

Base de datos con expediente único

Emplear la tecnología y los instrumentos y capacidades actuales (como el C5) para emitir una notificación inmediata de quiénes son las mujeres que cuentan con una orden de protección. La base de datos debe tener componentes que permitan contar con datos desagregados por género, nivel socioeconómico, nivel educativo, situación de la vivienda y el ingreso, así como los mínimos considerados en la reforma a la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Es imprescindible pasar de la producción de datos cuantitativos (cuántas órdenes de protección y de qué tipo) para dar pie a la generación de información cualitativa que permita tener insumos suficientes en torno a los contextos en donde las mujeres viven y conviven con su propia orden de protección.

Mejoras al formato de emisión de las órdenes de protección

Cuando el formato de la orden de protección se notifica del Ministerio Público a las comisarías, contiene muchas ausencias de información vital, tales como la localización de los domicilios particulares y laborales de las mujeres receptoras de violencia, sus teléfonos de contacto o los datos de localización del agresor. Además, en dicho formato no menciona ni el nivel de riesgo de la mujer ni su plan de seguridad básico. De igual manera, se dice que es la mujer quien tiene la responsabilidad de llevar a las comisarías su oficio de orden de protección para que se agenden sus rondines y visitas policiales.

Prevención de la violencia y cultura de la paz

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia ya ordena los servicios de reeducación para los agresores (integrales, especializados y gratuitos). Si bien son importantes y vitales las estrategias de reeducación, también es vital comprender que en la búsqueda del acceso a la justicia existen casos en los que la derivación para reeducarse es solo un tramo dentro del complejo entramado que permite modificar las condiciones y los elementos estructurales de las violencias que se ejercen en contra de las mujeres.

Si bien se acepta que las diferentes formas de esta clase de violencia son un problema estructural que tiene raíces históricas y socioculturales muy complejas, es vital reconocer que existen conductas de riesgo de los generadores de violencia que no solo se tratan con la reeducación, sino aplicando las leyes para lograr el acceso a la justicia. Por lo anterior, hacemos un llamado al Poder Judicial para que, aunado a la derivación a la reeducación de los casos que considere oportunos y pertinentes, se inicie un programa de capacitación de todas y todos los



integrantes de este poder para que ejerzan la capacidad de diferenciación con relación a la derivación, procesos y sentencias.

Urge poner en práctica políticas públicas de prevención con perspectiva de género y derechos humanos, y con enfoques diferenciales, capaces de formar y transformar conductas violentas hacia las mujeres, adolescentes y niñas. Lo anterior es competencia de todos los órdenes de gobierno y de todos los poderes.

Es importante que se destinen los recursos necesarios para que las políticas públicas de prevención en todos los niveles y poderes hagan posible transformar nuestra realidad social y estructural, así como los estereotipos y patrones socioculturales en los que se nos ha educado. Es importante que se diseñe una política pública de prevención de la violencia contra las mujeres que se instrumente desde las comisarías municipales, que cuentan con toda la capacidad para instrumentar acciones territoriales.

Proposiciones:

Al Congreso del Estado de Jalisco

Primera. Se reforme la Ley de Acceso de la Mujeres a una Vida Libre de Violencia en la que se amplíen los rangos de protección para las mujeres que son víctimas de violencia; se establezcan mecanismos eficientes para supervisar el cumplimiento de las medidas otorgadas: se delimiten de forma clara las atribuciones y responsabilidades que cada autoridad tiene tanto en la emisión como en el control y seguimiento de cada medida; se amplíen los elementos mínimos que debe contener la medida notificada a las autoridades judiciales así como a la policía municipal, para su adecuada implementación; asimismo, se considere la actualización permanente de evaluación de riesgo y plan de emergencia por parte de todas las autoridades responsables tanto de la emisión como en el control y seguimiento, siempre procurando la mayor protección y el interés superior de las mujeres víctimas de violencia.

Segunda. En concordancia con el *Manual de legislación sobre violencia contra la mujer* de ONU Mujeres (2012), se sugiere un ejercicio de armonización bajo el principio de máxima protección, en cuanto a la tipificación como delito de las violaciones de las órdenes de protección.

Tercera. Elaborar una metodología de trabajo para dialogar y recoger las opiniones y recomendaciones de personas expertas: académicas(os), instituciones de gobierno y organizaciones de la sociedad civil con relación a las reformas que deben de hacerse a las leyes que norman la naturaleza, proceso de emisión, control, seguimiento o ampliación de las órdenes de protección.

Cuarta. Se reforme la Ley para la Prevención y la Atención de la Violencia Intrafamiliar del Estado de Jalisco con la finalidad de actualizar los tipos y modalidades de violencia ahí señalados, ya que reducen la violencia al espacio privado o el hogar sin considerar que en la actualidad existen nuevas modalidades.

A la Fiscalía del Estado

Primera. Homologar un sistema o expediente para las agencias de todo el estado que cuente con las características y elementos del expediente único de atención del Centro de Justicia para las Mujeres.

Segunda. Determinar que el actuar del personal ministerial respecto a la emisión, seguimiento o ampliación de las medidas y órdenes de protección y la investigación debe realizarse considerando en todo momento el interés



superior de la víctima, bajo los principios de la debida diligencia y máxima protección, así como los estándares internacionales sobre los derechos de las mujeres.

Tercera. Incorporar a la ruta de control, seguimiento o ampliación de las órdenes de protección, los principios para la atención de víctimas de violencia de género especificados en la Ley General de Víctimas y que son: dignidad, buena fe, complementariedad, debida diligencia, enfoque diferencial y especializado, enfoque transformador, gratuidad, igualdad y no discriminación, integridad, indivisibilidad e independencia, máxima protección, mínimo existencial, no criminalización, victimización secundaria, participación conjunta, progresividad y no regresividad, publicidad, rendición de cuentas y transparencia.

Cuarta. Diseñar un formato electrónico y compartir una base única con las unidades especializadas de las comisarías, entidades de salud pública y agencias ministeriales. El formato de emisión de la orden de protección deberá integrar los siguientes elementos:

- El nivel de riesgo de la mujer receptora de violencia (tomando en consideración los elementos relacionados con las víctimas directa e indirectas, con el agresor y con la violencia y sus consecuencias) y que éste sea conocido por las y los integrantes de las comisarías municipales.
- Contener todos los datos de contacto tanto de la mujer que tiene la OdP como de los generadores de violencia, para su debida ubicación, identificación y notificación.
- Indicar los lugares, sitios y espacios en donde la mujer receptora de violencia requiere de vigilancia o acompañamiento para que no sea sólo en el domicilio de la usuaria. Considerar sus traslados básicos, como, por ejemplo: la escuela de las y los hijos, los lugares de trabajo y las casas de los familiares de la mujer, aun los que se encuentran en otros municipios y estados.

Quinta. Capacitar y profesionalizar a los agentes ministeriales en los temas relacionados con las órdenes y medidas de protección, diligencias y demás actuaciones ministeriales con perspectiva de género, basadas en estándares internacionales de derechos humanos de las mujeres.

Sexta. Generar las acciones necesarias para dotar de espacios físicos adecuados, recursos humanos y materiales a las agencias para cubrir las necesidades de cada región o municipio particular, en lo referente a cumplir con su obligación de prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres por razón de género.

Séptima. Realizar las acciones pertinentes para llevar a cabo las mejoras al Protocolo de Órdenes de Protección, considerando los procesos y mecanismos que deben seguirse por parte de las comisarías, por lo que se sugiere incorporar estos procesos en el diseño del flujograma y la hoja de ruta para la aplicación del control y seguimiento de las órdenes.

Octava. Impulsar la coordinación interinstitucional e intersectorial que trascienda las mesas de trabajo y se convierta en espacios operativos para la generación de modificaciones, diseño de capacitaciones y puesta en marcha de todo el proceso que permita entender la naturaleza, emisión, control y seguimiento de las órdenes de protección. Lo anterior, a efecto de que la coordinación operativa permita:



- Coordinación del gabinete de seguridad del Gobierno del Estado y la Fiscalía con los comisarios de seguridad municipales, así como las o los titulares de las unidades especializadas de control y seguimiento de las órdenes de protección de los municipios, incluyendo la participación de la Secretaría para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.
- La coordinación debe basarse en el principio de construcción de capacidades institucionales colaborativas que a su vez permitan producir e intercambiar información relevante para preservar la seguridad, integridad, los derechos y la vida de las mujeres receptoras de violencia, así como de las víctimas indirectas.
- Deberá diseñarse una estrategia clara de coordinación interinstitucional e intersectorial con lineamientos claros respecto a la comunicación entre instituciones, así como con las mujeres receptoras de violencia. De igual manera, la estrategia debe dejar claro el flujograma o mapa de ruta que haga evidente cuáles son las estrategias y momentos de coordinación interinstitucional de acuerdo con los tramos de responsabilidad y el diseño de productos y procesos para mejorar las órdenes de protección.
- Establecer una mesa especializada de trabajo para crear el expediente y la base de datos única con las dependencias que se considere que deben participar, encabezadas por el Centro de Justicia para las Mujeres y la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.
- Crear una mesa especializada para diseñar el protocolo único de control y seguimiento de órdenes de protección para las y los policías municipales.
- Promover la instalación de una mesa especializada para modificar el instrumento de medición del riesgo, en la que intervengan especialistas en salud pública, violencia contra las mujeres y seguridad.
- Diseñar una estrategia o programa de formación, capacitación o especialización en el control y seguimiento de las órdenes de protección que se impartiría a juezas, jueces, síndicas(os), ministerios públicos y sus auxiliares, elementos de la Policía Investigadora, elementos de la unidad especializada de las comisarías, consejería del Centro de Justicia para las Mujeres y elementos operativos de las policías municipales.

Novena. Con relación a la actuación de las y los ministerios públicos, debe definirse un criterio uniforme para que la agencia integradora realice su trabajo y recabe elementos y datos de prueba que sean más eficientes y menos burocráticos.

Al Centro de Justicia para las Mujeres

Primera. Diseñar una estrategia para que, sin vulnerar el protocolo de atención integral establecido para los centros de justicia para las mujeres:

- a) Se hagan más eficientes y en menos tiempo la serie de procesos que las mujeres receptoras de violencia tienen que vivir o transitar en el Centro de Justicia para las Mujeres desde que son recibidas hasta que deciden poner una denuncia, y de ahí hasta que se elabora su plan de seguridad y emergencia.
- b) Dotar de mayores recursos económicos y de personal especializado. Capacitarles y asegurarse de que quien trabaja ahí cuenta con los siguientes enfoques y capacidades: perspectiva de género y de derechos



humanos, enfoques diferenciales de atención, lineamientos de atención a las víctimas de acuerdo con la Ley de Víctimas (estatal y federal), así como principios de la debida diligencia y máxima protección.

c) Habilitar espacios suficientes para cada una de las áreas que integren el Centro de Justicia para las Mujeres, con oficinas independientes e individualizadas, que garanticen la privacidad y comodidad tanto del personal como de las usuarias.

d) Considerar que las personas o familiares que acompañan a las mujeres receptoras de violencia a denunciar su caso o a recibir atención merecen un trato digno, respetuoso y decoroso, por lo que requieren espacios dignos para permanecer o esperar a que la mujer a la que acompañen termine su proceso y durante éste, tener información oportuna que les haga saber si ella se encuentra bien o si requiere ayuda. Asimismo, se sugiere habilitar el área lúdica y la dotación de alimentos para las víctimas, incluyendo a quienes les acompañe.

Segunda. Fortalecer al personal que integra las consejerías que son el primer contacto de las usuarias, e impulsar la certificación de dicho personal en la atención dirigida hacia mujeres receptoras de violencia.

Tercera. Contar con personal especializado y capacitado que informe a las usuarias de lo que son las órdenes de protección y cuáles son sus implicaciones. Como víctimas, uno de sus derechos es que debe informárseles de manera anticipada que existe esta opción y que podrían tenerla o solicitarla.

Cuarta. Homologar criterios para la emisión de una medida u orden de protección considerando las particularidades de cada una en función del riesgo (elementos que serán de utilidad para las y los policías que les dan seguimiento).

Quinta. Considerar la relevancia de contar con un sistema unificado exclusivo para el monitoreo del cumplimiento de las medidas y órdenes de protección tanto para la Fiscalía del Estado como para las comisarías.

Sexta. Generar la construcción del plan de seguridad y emergencia, en el que no sólo se base en entregar a las usuarias un folleto con medidas base y preestablecidas de precaución o prevención ante las cuales deben estar atentas y poder actuar. Por ello debe atenderse lo dispuesto en el Protocolo para la Atención de Usuarias y Víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, en el que se hace referencia a que la elaboración del plan de seguridad y emergencia de las mujeres receptoras de violencia implica diseñar medidas sociales, policiales y comunitarias, y considerar que en dicho plan se tenga previsto lo siguiente:

- El plan de seguridad y emergencia deberá hacerse siempre en compañía de la mujer receptora de violencia, e identificar: redes de apoyo familiar, vecinal o de amigos, comportamientos y actitudes del generador de violencia que suele tener y que debe evitar. Es importante, en caso de amenazas, considerar siempre la posibilidad de apoyar a la víctima para que sea reubicada en otro domicilio, otro estado o en un refugio en caso de ser necesario. Esto debe hacerse desde la consejería del Centro de Justicia para las Mujeres hasta con el Ministerio Público; es decir, debe haber una colaboración interinstitucional en su diseño. Para ello es importante que las agencias ministeriales cuenten con personas suficientes y capacitadas en la identificación del riesgo y en los planes de urgencia personalizados, ya que ahora se limitan a ser formatos entregados a todas las víctimas de manera igual.
- Se debe capacitar a la mujer receptora de violencia para que en la medida de lo posible interiorice o memorice los elementos básicos del plan de seguridad y emergencia que se diseñó junto con ella. El plan



de seguridad y emergencia debe ser un instrumento de orientación para el autocuidado de las mujeres receptoras de violencia.

- El plan de seguridad y emergencia base deberá ser notificado a la policía municipal para que tenga conocimiento de ello, y a partir de ahí pueda tener elementos referentes para diseñar su actuación policial en el proceso de control y seguimiento de la orden de protección.
- Atendiendo al Protocolo Nacional de Atención de los Centros de Justicia para la Mujer, el plan de seguridad y emergencia, así como las medidas de alerta, implican el diseño de medidas sociales y comunitarias que deben socializarse y formarse de manera compartida en la comunidad, entre las y los vecinos, así como con las redes de apoyo. Por tanto, dichos planes y estrategias deberán ser socializados de manera preventiva con las y los vecinos de la mujer receptora de violencia.

Al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

Primera. Formación, capacitación y acreditación de peritas y peritos especializados para hacer los dictámenes de valoración psicológica con diferentes enfoques, entre ellos el de perspectiva de género y técnicas más actualizadas y acordes con los contextos de las múltiples violencias que se presentan hoy en día.

Segunda. Plan y cronograma para el abatimiento del rezago en la realización de los dictámenes a partir del fortalecimiento en recursos humanos especializados para el caso, principalmente los psicológicos, que forman parte de las carpetas de investigación por delitos de violencia cometidos contra las mujeres.

Tercera. Es vital que la comunicación de los oficios de solicitud del dictamen pericial que se extienden a las mujeres sea actualizada y notificada a la institución de manera electrónica. De este modo se evita que la mujer receptora de violencia sea quien tenga que llevar ese oficio a las oficinas del IJCF. De igual forma, es importante ampliar el catálogo de servicios del IJCF para que puedan llevarse a cabo dictámenes sobre el contexto de violencia, así como mejorar las herramientas aplicadas para la elaboración de los dictámenes psicológicos.

A la Secretaría General de Gobierno y los municipios en conjunto

Primera. Considerar la posibilidad de crear un reglamento específico para la emisión, control, seguimiento o ampliación de las órdenes de protección, como es el caso de los estados de Michoacán y Morelos, que son las únicas entidades federativas que cuentan con un reglamento específico.

Segunda. El reglamento especial para las órdenes de protección debe incorporar los principios de atención a toda mujer receptora de violencia, especificados en la Ley General de Víctimas. De igual manera, se sugiere incorporar los principios de implementación establecidos de acuerdo con la Ley Estatal de Atención a Víctimas.

A los 125 ayuntamientos y cabildos municipales

Primera. Instalar capacidades en las juezas, jueces y síndicas(os) municipales mediante cursos, seminarios, así como talleres prácticos de capacitación y formación que les permitan:

- a) Conocer qué son y de qué tipo son las órdenes de protección.



b) Conocer la ruta de acción para poder emitir la orden de protección, a quiénes deben notificar, saber a dónde canalizar a las mujeres receptoras de violencia y en quién recae la responsabilidad de tener control y seguimiento de la orden.

c) Realizar ejercicios prácticos mediante la metodología de aprendizaje de “situaciones problema” hipotética o real para emitir órdenes de protección.

Segunda. Con la finalidad de resguardar la vida y la integridad de las mujeres receptoras de violencia, así como la de sus hijas e hijos que se encuentren en riesgo inminente, es imprescindible que los demás municipios que cuentan con Alerta de Género y que aún no tienen un refugio, se den a la tarea de asignar recursos e instalar capacidades para tener al menos cuartos de emergencia o casas de medio camino que funcionen como espacios intermedios en tanto se construyen e identifican las redes de apoyo o bien, se ubica un refugio de mayor temporalidad para trasladar a la mujer.

Es importante considerar que los refugios no sólo deben funcionar como espacios de albergue o resguardo, sino también como un espacio de atención multidisciplinaria que garantice la atención en salud física y psicológica, asesoría legal, educación sexual, opciones laborales y acompañamiento a las mujeres con sus hijas e hijos, mediante un modelo de atención integral que busque no solo el empoderamiento, sino fundamentalmente la autonomía de las mujeres, así como el conocimiento y ejercicio de sus derechos.

Tercera. Revisar los reglamentos internos de las comisarías de policía municipales, con la finalidad de:

a) Incorporar las atribuciones referentes al nivel de competencia y responsabilidad que tienen con respecto a las órdenes de protección.

b) Diseñar el proceso de responsabilidad y competencia de quienes se encargarán de llevar el control y seguimiento de las órdenes de protección.

c) Crear una unidad especializada para atender, llevar el control y el seguimiento de las órdenes de protección que cuente con especialistas en psicología, trabajo social, abogados (as) victimales y elementos de la policía, quienes deberán contar o estar capacitados en perspectiva de género y de derechos humanos, así como con enfoque diferencial y especializado. Dicha unidad deberá incorporarse en el reglamento municipal de referencia; y debe referirse que ésta se coordinará con la Policía Investigadora de la Fiscalía Estatal, y la policía estatal en materia de violencia contra las mujeres, para que conozca, opere y atienda:

- Mecanismos y acciones de reacción inmediata.
- Cumplimiento de órdenes de protección en casos de riesgo latente para la víctima.
- Estrategias coordinadas para la incidencia en tiempo real de las órdenes emitidas mediante técnicas de georreferenciación, en coordinación con los sistemas de los Centros de Control y Comando en videovigilancia, C4 y Escudo Urbano C5, del estado y municipios, respectivamente.

d) Instaurar procedimientos administrativos a las y los servidores públicos que hayan cometido una omisión o actuar indebido en el proceso de control y seguimiento de una orden de protección, con la finalidad de sancionar dicha conducta como una medida de no repetición.

e) Participar y coadyuvar en la prevención, atención y erradicación de la violencia contra las mujeres a través de diferentes acciones y mecanismos.



A las Comisarías de seguridad pública de los 125 ayuntamientos

Primera. Instalar una unidad especializada para atender, llevar el control y el seguimiento de las órdenes de protección con personal suficiente y debidamente capacitado. Es decir, establecer capacidades institucionales para el control y seguimiento adecuado, pertinente, eficiente y eficaz de las órdenes. Dicha unidad se coordinará con la Policía Investigadora de la Fiscalía Estatal, y la policía estatal en materia de violencia contra las mujeres, para que conozca, opere y atienda:

- Mecanismos y acciones de reacción inmediata.
- Cumplimiento de órdenes de protección en casos de riesgo latente para la víctima.
- Estrategias coordinadas para la incidencia en tiempo real de las órdenes emitidas mediante técnicas de georreferenciación, en coordinación con los sistemas de los Centros de Control y Comando en videovigilancia, C4 y Escudo Urbano C5, del estado y municipios, respectivamente.

Esta unidad deberá estar formalmente incluida en los organigramas institucionales y en las estructuras administrativas de las comisarías con la finalidad de contar con certidumbre política, jurídica y administrativa. Lo anterior implica que los municipios designen recursos suficientes y con enfoque progresivo para la existencia y operación de éstas.

Segunda. Capacitar, formar y especializar a las y los integrantes de la unidad especializada mediante cursos, talleres, diplomados y seminarios, entre otros en:

- Tipos y modalidades de violencia.
- Comprensión y atención del así llamado “círculo de violencia”.
- Estrategias para la atención y acompañamiento policial para mujeres receptoras de violencia.
- Conocimiento con respecto al comportamiento de las y los generadores de violencia.
- Perspectiva de género y de derechos humanos, así como enfoques diferenciales de atención.
- Normativa de protección de los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia en los ámbitos universal, regional, nacional, estatal y municipal.

Tercera. Capacitar a las y los policías municipales, así como a las y los integrantes de la unidad especializada para poder reconocer e identificar los posibles escenarios de elevación o incremento de riesgos de las mujeres receptoras de violencia. Lo anterior, en el entendido de que el nivel de riesgo no es una situación estable y se puede modificar conforme pasa el tiempo, casi siempre incrementándose. Es importante tomar en cuenta en el análisis de riesgo el elemento relacionado con el tiempo que ha durado el ejercicio de la violencia, y deberá considerarse:

- Aumento en la frecuencia o gravedad de la violencia.
- La gravedad del daño causado por la violencia ejercida.
- La magnitud del daño causado.
- Ataques previos con riesgo mortal, amenazas de muerte, o el temor de la víctima a que el agresor le prive de la vida.
- Patrones de conducta del agresor (celotipia, adicciones, uso de armas, etc.).



Cuarta. Diseñar un flujograma de atención de las unidades especializadas evidenciando los tramos de responsabilidad de cada implicado (área o servidoras o servidores públicos). Todas y todos los servidores públicos implicados en el tema de implementación, control y seguimiento de las órdenes de protección deberán conocer sus tramos de responsabilidad, así como las sanciones a las que podrían hacerse acreedores en caso de alguna omisión dentro del proceso.

Quinta. Diseñar un *Manual operativo de procedimientos policiales especializados en materia de prevención y atención de violencia contra las mujeres, así como de procedimientos de control y seguimiento de órdenes de protección* en coordinación con el Gobierno del Estado. Puede ser un manual, mecanismo, modelo o protocolo que deberá ser elaborado en función de la actuación policial, con perspectiva de género y de derechos humanos, así como con enfoque diferencial y especializado. Dado el avance de la estrategia del municipio de Guadalajara denominada Código Rosa, se sugiere partir de este modelo para hacer modificaciones y mejoras.

Sexta. Considerar en los diseños de los manuales la incorporación de las temáticas en torno a las y los generadores de violencia. Para ello, se puede considerar la experiencia de la Comisaría de Guadalajara y el Código Rosa, que cuenta con un abordaje al respecto, calificado como significativo por el Diagnóstico.

Séptima. Siendo parte de las estrategias, políticas y manuales el hecho de proporcionar a las mujeres receptoras de violencia un número telefónico de urgencia de las comisarías adonde pueden llamar, es de vital importancia diseñar un protocolo de actuación policial de llamadas de urgencia que defina a su vez estándares de tiempos promedio de actuación y respuesta ante las solicitudes de auxilio o apoyo. Esta Comisión sugiere acercarse a los protocolos de actuación con perspectiva de género que se diseñaron para capacitar y actuar en el servicio de urgencias nacional 911.

Octava. La atención de las y los servidores públicos debe ser especializada, por lo que debe impulsarse la certificación del personal que atiende a mujeres receptoras de violencia, tanto a quienes atienden por vía telefónica como a quienes atienden de manera presencial.

Novena. Supervisión operativa y evaluación interna de las acciones emprendidas con la finalidad de identificar áreas de oportunidad y mejorar la estrategia.

Decima. Es imprescindible que las comisarías, en alianza con las autoridades estatales y las instancias de las mujeres, elaboren un Programa de Prevención de la Violencia contra las Mujeres que pueda ser ejecutado por las comisarías de policía de los municipios. Dicho programa deberá contar con perspectiva de género, derechos humanos y enfoque diferencial, tomando en consideración los conceptos centrales de la prevención de la violencia en seguridad ciudadana.

Undécima. Las comisarías deberán generar un sistema de recolección y análisis de información que deberá ser compartido en las mesas de coordinación interinstitucional.