



INFORME ESPECIAL CON PROPUESTAS DE MEJORA
RESPECTO A LAS ÓRDENES Y MEDIDAS DE PROTECCIÓN
PARA MUJERES RECEPTORAS DE VIOLENCIA EN JALISCO

Relatoría Especial de los Derechos Humanos de las Mujeres y la Igualdad de Género

2019 |

ÍNDICE

PREÁMBULO.....	2
METODOLOGÍA.....	4
CONCEPTOS BÁSICOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS.....	4
ANÁLISIS CONTEXTUAL.....	7
Nacional.....	7
Local.....	7
ANÁLISIS INSTITUCIONAL.....	11
MARCO JURÍDICO.....	12
ANTECEDENTES: SOBRE LAS ÓRDENES DE PROTECCIÓN Y DIFERENTES DIAGNÓSTICOS ELABORADOS.....	18
RECOMENDACIONES REALIZADAS POR ESTA DEFENSORÍA.....	21
PRINCIPALES HALLAZGOS ENFOCADOS A DIFERENTES INSTITUCIONES.....	32
Fiscalía del Estado.....	32
Agencias ministeriales del estado.....	32
Centro de Justicia para las Mujeres (CJM).....	33
Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (IJCF).....	35
Ayuntamientos y cabildos municipales.....	35
Comisarías de seguridad pública de los 125 municipios.....	36
PROPUESTAS DE MEJORA CON RELACIÓN A LOS INSTRUMENTOS.....	37
Instrumento de medición del nivel de riesgo.....	39
Plan de seguridad y emergencia de las mujeres receptoras de violencia.....	47
Base de datos con expediente único.....	48
PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y CULTURA DE LA PAZ.....	50
PROPOSICIONES.....	51
Al Congreso del Estado de Jalisco.....	51
A Fiscalía del Estado.....	52
Al Centro de Justicia para las Mujeres.....	55
Al Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses.....	57
A la Secretaría General de Gobierno y los municipios en conjunto.....	58
A los 125 ayuntamientos y cabildos municipales.....	58
A las Comisarías de Policía de los 125 ayuntamientos:.....	60

PREÁMBULO

La Comisión Estatal de Derechos Humanos (CEDHJ) es un organismo público, dotado de plena autonomía, con personalidad jurídica y patrimonio propios, de carácter permanente, de participación ciudadana y de servicio gratuito.

Tiene como finalidad esencial la defensa, protección, estudio y divulgación de los derechos humanos de todas las personas y, en particular, de aquellas que están en situación de vulnerabilidad y de los grupos históricamente discriminados.

Por lo anterior, esta defensoría recuerda que en estricta atención a la reforma constitucional en materia de derechos humanos publicada el 10 de junio de 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*, todas las autoridades, en los ámbitos de sus competencias, tienen la obligación de promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos, de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

En ese sentido, el presente informe pretende contribuir en el ámbito de la prevención y atención de la violencia contra las mujeres y en el marco del cumplimiento de las citadas obligaciones constitucionales.

En Jalisco es altamente preocupante el incremento de casos de violencia contra las mujeres, así lo evidencian las cifras de los registros oficiales, como se verá adelante, lo que se confirma con el aumento de las quejas que se reciben o en las que se inician de oficio cuando se tiene noticia sobre esta aberrante práctica; 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.

Ante este panorama, la presente administración de la CEDHJ ha generado nuevas formas de abordar el problema, fortaleciendo no sólo las visitadurías que integran y resuelven las quejas correspondientes, sino también creando grupos de trabajo y unidades especializadas que refuerzan las investigaciones del fenómeno desde todas las perspectivas de su incidencia y permitan una mejor y mayor documentación eficaz, con el objetivo de proponer soluciones integrales que se vean reflejadas en mejores prácticas administrativas y, sobre todo, en políticas públicas eficaces para prevenir y erradicar este oprobioso flagelo, al tiempo de atender y proteger de manera integral a las víctimas que genera.

Por consiguiente, este cambio de prácticas y procesos en la CEDHJ representa la posibilidad de avanzar hacia la consolidación de una defensoría de los derechos humanos desde una perspectiva ciudadana, democrática y multidisciplinaria, que fortalezca la labor institucional de este organismo y potencie su capacidad de incidencia política mediante estrategias innovadoras de articulación con la sociedad civil, y también mediante mecanismos internos que favorezcan la inclusión transversal de perspectivas multifactoriales, teniendo siempre en cuenta la situación de las víctimas, cualquiera que sea su condición personal, social o legal; para lograr mediante la integración interseccional de esta categoría de análisis, la inclusión de agendas de derechos humanos de imperante observancia, tales como el respeto y protección, y, con ello, la plena vigencia de los derechos humanos de las víctimas directas, indirectas, potenciales o colectivas, de la violencia contra las mujeres.

Las órdenes de protección contempladas en la Ley General y Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, son actos y medidas de urgente aplicación en función del interés superior de la mujer víctima y suponen la mayor protección del estado para salvaguardar la integridad y vida de las mujeres en situación de violencia.

Este informe analiza las deficiencias identificadas en las medidas y órdenes de protección a mujeres en situación de violencia a través de las Recomendaciones emitidas por esta defensoría, así como de diagnósticos realizados por distintas instituciones y tiene como finalidad formular y presentar propuestas ante las autoridades competentes respecto de cambios y modificaciones tanto en la legislación como en la práctica administrativa respecto a 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.

El presente documento se realiza con fundamento en lo dispuesto por los artículos 1º, 102, apartado B; y 133 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 4º y 10º de la Constitución Política del Estado de Jalisco; 3º y 7º fracciones I, V, VIII, X y XXIV; de la Ley de la CEDHJ, y 11º, fracción IV, de su Reglamento Interior.

El presente informe fue desarrollado con una Metodología de Análisis Documental fundamentada en tres procesos:

- a) Un proceso de recopilación y comunicación que permitió la recuperación de información y los documentos de análisis generados hasta el momento: notas periodísticas, solicitudes de información, diagnósticos, Recomendaciones hechas por la CEDHJ, leyes y reglamentos.
- b) Un proceso de análisis y transformación, en el que los documentos primarios sometidos a las operaciones de revisión fueron transformados en este documento secundario que conjuga todas las aportaciones realizadas y facilita su acceso, lectura y difusión.
- c) Un proceso analítico-sintético, donde la información es estudiada.

CONCEPTOS BÁSICOS, SIGLAS Y ACRÓNIMOS

Para reflexionar sobre la situación de la violencia contra las mujeres por razón de género, se recomienda tomar en cuenta los siguientes conceptos que refiere la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, mismos que se emplearán a lo largo del informe:

Atención a la violencia contra las mujeres. Es una obligación del Estado y consiste en brindar servicios especializados que reconozcan tanto las causas como las consecuencias de la violencia y que las combatan desde la integralidad. Busca garantizar atención de calidad a las mujeres en situación de violencia, que contemple su detección oportuna y proporcione servicios especializados –médicos, psicológicos, jurídicos y sociales– de manera gratuita, así como el restablecimiento de sus derechos, seguridad y autonomía.

Alerta de violencia de género. Es el conjunto de acciones gubernamentales de emergencia para enfrentar y erradicar la violencia feminicida en un territorio determinado, ya sea ejercida por individuos o por la propia comunidad.

Debida diligencia.¹ Es una obligación constitucional del Estado y un principio de atención hacia las víctimas directas e indirectas, en que el Estado deberá realizar todas las actuaciones necesarias dentro de un tiempo razonable para lograr el objeto de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en especial la prevención, ayuda, atención, asistencia, derecho a la verdad, justicia y reparación integral a fin de que la víctima sea tratada y considerada como titular de derecho.

Derechos humanos de las mujeres. Refiere a los derechos que son parte inalienable, integrante e indivisible de los derechos humanos universales contenidos en la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Belém do Pará) y demás instrumentos internacionales en la materia.

Medidas de protección. De conformidad con lo señalado en el Código Nacional de Procedimientos Penales, es una medida que emite el Ministerio Público cuando la persona imputada representa un riesgo inminente en contra de la seguridad de las víctimas.

Máxima protección.² Es un principio rector de atención hacia las víctimas directas e indirectas, mediante el cual toda autoridad debe velar por la aplicación más amplia de medidas de protección a la dignidad, libertad, seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a los derechos humanos.

Modalidades de violencia. Las manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres.

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 que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.

¹ Art. 5 Ley General de Víctimas

² Ibídem

Violencia contra las mujeres. Cualquier acción u omisión, tanto en el ámbito privado como en el público, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte.

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.

A continuación se señala un listado de siglas y acrónimos que se utilizarán a lo largo del presente informe:

AR: Análisis de Riesgo

AVGM: Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres

CEAV: Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas

CEDAW: Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la Mujer

CJM: Centro de Justicia para las Mujeres

CNDH: Comisión Nacional de los Derechos Humanos

CNPP: Código Nacional de Procedimientos Penales

FE: Fiscalía el Estado

IJCF: Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses

LGAMVLV: Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia

LAV: Ley Estatal de Atención a Víctimas

OdP: Órdenes de protección

SISEHM. Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres

ANÁLISIS CONTEXTUAL

NACIONAL

La violencia de género contra las mujeres ha tenido no sólo un aumento exponencial en los últimos años, sino que además se ha transformado, evidenciando nuevos retos de interpretación, análisis y atención. Estas nuevas representaciones de la violencia de género suponen mayores retos y obligan al Estado mexicano a dejar de ver la violencia de género como un asunto privado para ser atendida como un asunto de seguridad ciudadana que merece la mayor relevancia para establecer parámetros de análisis que permitan analizar estos nuevos elementos de manera integral y coordinada entre las diferentes áreas del Poder Ejecutivo y de los diferentes niveles de gobierno.

La más reciente estimación que se realiza a partir de los registros administrativos de 2019 es que en México mueren a causa de la violencia de género nueve mujeres a diario, número por demás preocupante tomando como base que durante 2017 y 2018 se habló de siete mujeres asesinadas cada día a causa de la violencia de género.

LOCAL

Jalisco cuenta con dos mecanismos activos de alerta de violencia de género contra las mujeres, el primero fue decretado a través de acuerdo publicado por el entonces gobernador del Estado de Jalisco en febrero de 2016, y el mecanismo federal fue activado a partir de resolución emitida por la Secretaría de Gobernación en noviembre de 2018.

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, mejor conocida como la Conavim, publicado a principios de este año, busca dimensionar las situaciones y los contextos en los que viven las mujeres desde una visión amplia que integra aspectos multidimensionales y estructurales que resultan en diversas discriminaciones hacia las mujeres y que impiden su desarrollo integral. Mide la exposición a la violencia para las mujeres por estado, cuantificando a través de un índice de desventaja y un índice de daño, el nivel o grado de exposición, considerando los contextos o situaciones que refuerzan la desigualdad entre hombres y mujeres y que

principalmente se enfocan en la edad, la condición de migración, la salud, la educación, la participación económica, la falta de instrumentos normativos de protección e instituciones especializadas de atención, entre otras.

Para realizar un análisis exhaustivo que considere todos los posibles factores que agravan la posición y condición de las mujeres en un estado se consideraron las siguientes variables:

DESVENTAJAS	DAÑOS	EXPOSICIÓN
<ul style="list-style-type: none"> • Situación demográfica • Condición de migración • Desigualdad • Normatividad • Acceso a la justicia • Servicios de apoyo • Presupuesto 	<ul style="list-style-type: none"> • Percepción de la violencia según ENDIREH • Delitos sexuales • Violencia familiar • Mortalidad por causas externas 	<ul style="list-style-type: none"> • Es la combinación entre las desventajas y los daños

Según el estudio, Jalisco cuenta con un 14% de índice de desventaja, índice de daño de 44%, y 58% 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 tres primeros lugares.

El estudio 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 Jalisco se encuentra en el quinto lugar de matrimonio infantil, el penúltimo en números de refugios y de los últimos lugares en centros de justicia por cantidad de habitantes.

Del último informe de la Alerta de Violencia de Género presentado por el entonces gobierno del estado, se recuperan algunas cifras proporcionadas por la Fiscalía General del Estado con corte hasta mayo 2018:

- **Órdenes de protección emitidas por año**

ORDENES DE PROTECCIÓN	
2015	3,999
2016	6,624
2017	8,524
ENERO- MAYO 2018	3,813

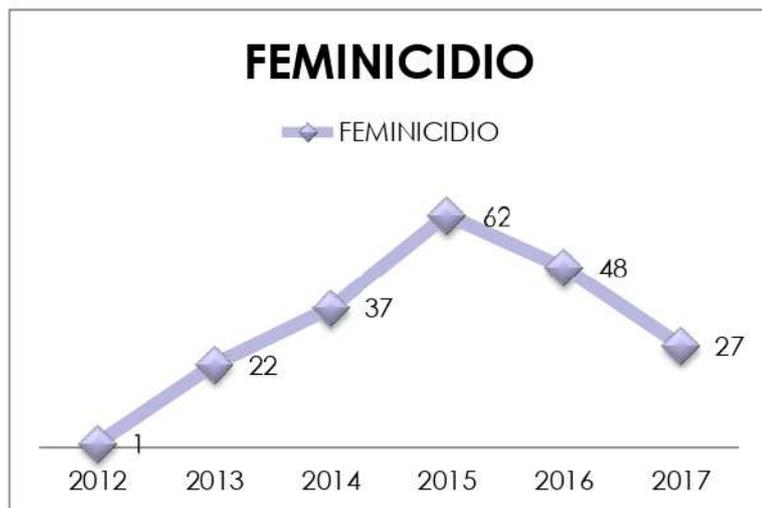
Fuente: Dirección de la unidad especializada en la investigación de delitos contra las mujeres

- **DELITOS COMETIDOS CONTRA LAS MUJERES DE ENERO A MAYO 2018**



Fuente: Dirección de política criminal y estadística de la Fiscalía General del Estado de Jalisco

- FEMINICIDIOS POR AÑO SEGÚN DATOS DE AVERIGUACIONES PREVIAS Y CARPETAS DE INVESTIGACIÓN



Nota: Cifras preliminares / Se consideran las previas y/o carpetas de investigación en donde se hace mención que hay una o más víctimas del género femenino.

Fuente: Dirección de política criminal y estadística de la Fiscalía General del Estado de Jalisco

Derivado de la solicitud a la Fiscalía del Estado donde se pide informar sobre las denuncias por violencia intrafamiliar, órdenes o medidas de protección emitidas, tipo de violencia reportada y relación con el inculpado se cuenta con la siguiente información:

DENUNCIAS PRESENTADA POR VIOLENCIA INTRAFAMILIAR	RELACIÓN CON EL INculpADO
Enero a diciembre 2018- 8,024 Enero a marzo 2019 –2,033	2018/ 6,355 – Se desconoce 2019/ 1,414- Se desconoce 2018/ 890- cónyuge 2019/ 229 – cónyuge 2018/ 566- concubinario 2019/ 224- concubinario
PRINCIPAL RANGO DE EDAD DE LAS VÍCTIMAS	ORDENES DE PROTECCIÓN EMITIDAS REPORTADAS SOLO POR LA FISCALÍA REGIONAL
18-30 años 31- 40 años	Enero a diciembre 2018- 2,577 Enero a abril 2019- 1,100

PRINCIPALES TIPOS DE VIOLENCIAS REPORTADAS POR EL CENTRO DE JUSTICIA DE PUERTO VALLARTA	PRINCIPALES TIPOS DE VIOLENCIA REPORTADAS POR EL CENTRO DE JUSTICIA DE GUADALAJARA
1.- Psicológica 2.- Física 3.- Económica	1. Psicológica 2. Física 3. Patrimonial

Según datos de la Fiscalía del Estado, en 2018 se cometieron en Jalisco 21 feminicidios. Sin embargo, desde finales del año 2017 se tienen documentados 3 casos de feminicidio que propiciaron la apertura de investigaciones y recomendaciones por parte de esta defensoría y a partir de las cuales, se realiza un análisis profundo sobre las deficiencias identificadas en la actuación de las autoridades responsables de proteger la integridad de esas 3 mujeres que denunciaron violencia de género en el Centro de Justicia y que contaban con medidas de protección. En el mes de abril del presente, se suscitó otro caso similar donde una mujer que contaba con medidas de protección fue asesinada a las afueras de casa Jalisco por su ex pareja. Este último caso se encuentra en proceso de investigación por parte de esta defensoría. El terrible desenlace de estos casos donde fueron asesinadas 4 mujeres, así como de los feminicidios en general, ponen en entre dicho la política estatal de prevención y atención a 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.

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

ANÁLISIS INSTITUCIONAL

Las órdenes y medidas de protección contempladas en la LGAMVLV, la ley estatal en la materia y en el CNPP, respectivamente, consideran para su correcta implementación la participación de diversos actores e instituciones. Desde el análisis de riesgo hasta el seguimiento puntual de cada medida otorgada, el entramado jurídico, pero principalmente el administrativo, suponen grandes retos a partir de las deficiencias identificadas, mismas que serán documentadas en el presente informe.

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 para 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.

El documento hace referencia principalmente a la participación de las siguientes instituciones involucradas en la emisión, control y seguimiento de las medidas y órdenes de protección.

1. Fiscalía del Estado

- Centro de Justicia para las Mujeres
 - Agentes del Ministerio Público
 - Consejería
 - *Call center* de órdenes de protección
 - Policía Investigadora
- Agencias del Ministerio Público del estado

2. Ayuntamientos

- Comisarías de los 125 municipios
 - Policías municipales
 - Unidades especializadas de atención a mujeres víctimas de violencia

MARCO JURÍDICO

Al ser la violencia de género contra las mujeres un asunto de derechos humanos que afecta a todas las sociedades, la comunidad internacional se ha dado a la tarea de impulsar la creación de diversos ordenamientos jurídicos dirigidos a la protección, defensa y garantía del derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Bajo este contexto, a continuación se realizará en términos generales una relación de algunos instrumentos jurídicos.

Ordenamientos jurídicos	
Declaración Universal de Derechos Humanos	Artículo 7. Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal discriminación
Numeral 7	

<p>Convención Americana de los Derechos Humanos</p> <p>artículos 17, 19 y 25</p>	<p>Artículo 17</p> <p>...</p> <p>4. Los Estados Partes deben tomar medidas apropiadas para asegurar la igualdad de derechos y la adecuada equivalencia de responsabilidades de los cónyuges en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del mismo. En caso de disolución, se adoptarán disposiciones que aseguren la protección necesaria de los hijos, sobre la base única del interés y conveniencia de ellos.</p> <p>Artículo 19. Derechos del Niño</p> <p>Todo niño tiene derecho a las medidas de protección que su condición de menor requieren por parte de su familia, de la Sociedad y del Estado.</p> <p>Artículo 25. Protección Judicial</p> <p>1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la Constitución, la ley o la presente Convención, aun cuando tal violación sea cometida por personas que actúen en ejercicio de sus funciones oficiales.</p> <p>2. Los Estados Partes se comprometen:</p> <p>a) a garantizar que la autoridad competente prevista por el sistema legal del Estado decidirá sobre los derechos de toda persona que interponga tal recurso;</p> <p>b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y</p> <p>c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.</p>
<p>Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos</p> <p>Artículos 17, 23 y 26</p>	<p>Artículo 17</p> <p>1. Nadie será objeto de injerencias arbitrarias o ilegales en su vida privada, su familia, su domicilio o su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra y reputación.</p> <p>2. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques.</p> <p>Artículo 23</p> <p>1. La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tiene derecho a la protección de la sociedad y del Estado.</p> <p>...</p> <p>Artículo 26</p> <p>Todas las personas son iguales ante la ley y tienen derecho sin discriminación a igual protección de la ley. A este respecto, la ley prohibirá toda discriminación y garantizará a todas las personas protección igual y efectiva contra cualquier discriminación por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.</p>

<p>Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre</p> <p>VI. Derecho a la protección de la familia</p>	<p>Artículo VI. Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.</p>
<p>Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer</p> <p>Artículos 2 y 11</p>	<p>Artículo 2. Los Estados Partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar la discriminación contra la mujer y, con tal objeto se compromete a: [...]</p> <p>c) Establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con los del hombre y garantizar, por conducto de los tribunales nacionales o competentes y de otras instituciones públicas, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación.</p> <p>Artículo 11</p> <p>1. Los Estados Partes adoptarán todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en la esfera del empleo a fin de asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, los mismos derechos, en particular: [...]</p> <p>f. El derecho a la protección de la salud y a la seguridad en las condiciones de trabajo, incluso la salvaguardia de la función de reproducción.</p>
<p>Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Convención de Belém do Pará”</p> <p>Artículos 3 y 4, f. 5 y 7</p>	<p>Artículo 3 Toda mujer tiene derecho a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado.</p> <p>Artículo 4 Toda mujer tiene derecho al reconocimiento, goce, ejercicio y protección de todos los derechos humanos y a las libertades consagradas por los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Estos derechos comprenden, entre otros: [...]</p> <p>f. el derecho a igualdad de protección ante la ley y de la ley;</p> <p>Artículo 5 Toda mujer podrá ejercer libre y plenamente sus derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales y contará con la total protección de esos derechos consagrados en los instrumentos regionales e internacionales sobre derechos humanos. Los Estados Partes reconocen que la violencia contra la mujer impide y anula el ejercicio de esos derechos.</p> <p>Artículo 7 Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin</p>

	<p>dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <p>f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos.</p>
--	---

En los ámbitos nacional y estatal se cuenta con la siguiente legislación:

<p>Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p>	<p>ARTÍCULO 27.- Las 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 que conozcan de hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres.</p> <p>ARTÍCULO 28.- Las órdenes de protección que consagra la presente ley son personalísimas e intransferibles y podrán ser: I. De emergencia; II. Preventivas, y III. De naturaleza Civil. Las órdenes de protección de emergencia y preventivas tendrán una temporalidad no mayor de 72 horas y deberán expedirse dentro de las 8 horas siguientes al conocimiento de los hechos que las generan</p> <p>ARTÍCULO 29.- Son órdenes de protección de emergencia las siguientes:</p> <p>I Desocupación inmediata por el agresor del domicilio conyugal o donde habite la víctima, independientemente de la acreditación de propiedad o posesión del inmueble, aún en los casos de arrendamiento del mismo;</p> <p>II Prohibición inmediata al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima;</p> <p>III Reingreso de la víctima al domicilio, una vez que se salvaguarde de su seguridad, y IV. Prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia.</p> <p>ARTÍCULO 30.- Son órdenes de protección preventivas las siguientes:</p> <p>I Retención y guarda de armas de fuego propiedad del Agresor o de alguna institución privada de seguridad, independientemente si las mismas se encuentran registradas conforme a la normatividad de la materia. Es aplicable lo anterior a las armas punzocortantes y punzo contundentes que independientemente de su uso, hayan sido empleadas para amenazar o lesionar a la víctima;</p> <p>II Inventario de los bienes muebles e inmuebles de propiedad común, incluyendo los implementos de trabajo de la víctima;</p> <p>III Uso y goce de bienes muebles que se encuentren en el inmueble que sirva de domicilio de la víctima;</p>
--	---

	<p>IV Acceso al domicilio en común, de autoridades policíacas o de personas que auxilien a la Víctima a tomar sus pertenencias personales y las de sus hijas e hijos;</p> <p>V Entrega inmediata de objetos de uso personal y documentos de identidad de la víctima y de sus hijas e hijos;</p> <p>VI Auxilio policíaco de reacción inmediata a favor de la víctima, con autorización expresa de ingreso al domicilio donde se localice o se encuentre la Víctima en el momento de solicitar el auxilio, y</p> <p>VII Brindar servicios reeducativos integrales especializados y gratuitos, con perspectiva de género al agresor en instituciones públicas debidamente acreditadas.</p> <p>ARTÍCULO 31.- Corresponderá a las autoridades federales, estatales y del Distrito Federal, en el ámbito de sus competencias, otorgar las órdenes emergentes y preventivas de la presente ley, quienes tomarán en consideración:</p> <p>I El riesgo o peligro existente;</p> <p>II La seguridad de la víctima, y</p> <p>III Los elementos con que se cuente.</p>
<p>Reglamento de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia</p>	<p>De la aplicación de las órdenes de protección.</p> <p>ARTÍCULO 40.- El otorgamiento de las órdenes de protección, emergentes y preventivas, se realizará de acuerdo a las siguientes disposiciones:</p> <p>I Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal que conozcan de hechos de Violencia contra las Mujeres tendrán la obligación de salvaguardar la vida e integridad de la Víctima, informarle sobre la existencia de órdenes de protección, canalizar a la Víctima a la instancia competente, dar seguimiento al caso hasta el momento en que se envíe a la instancia correspondiente y documentarlo;</p> <p>II Se podrán expedir nuevas órdenes de protección hasta que cese el riesgo hacia la Víctima;</p> <p>III La solicitud podrá realizarse en forma verbal o escrita por la Víctima o por cualquier persona que tenga conocimiento de un Estado de Riesgo o cualquier otra circunstancia que genere Violencia contra las Mujeres. También podrán ser representadas legalmente o cuando así lo requieran por su abogado, agente del Ministerio Público de la Federación o cualquier servidor público especialista en Perspectiva de Género. La valoración de las órdenes se hará de conformidad con el artículo 31 de la Ley;</p> <p>IV Cuando la Víctima la solicite, no será necesaria la presentación de pruebas para acreditar los hechos de violencia, y</p> <p>V La autoridad jurisdiccional competente podrá considerar para otorgar las órdenes de protección, si de la declaración o entrevista de la Víctima o solicitante se desprende alguno o algunos de los siguientes supuestos:</p> <p>a) Ataques previos con riesgo mortal, amenazas de muerte, o el temor de la Víctima a que el Agresor la prive de la vida;</p>

- b) Que la Víctima esté aislada o retenida por el Agresor contra su voluntad o lo haya estado previamente;
- c) Aumento de la frecuencia o gravedad de la violencia;
- d) Que la Víctima, como consecuencia de las agresiones sufridas, haya o esté recibiendo atención médica;
- e) Intento o amenazas de suicidio o cualquier otra forma de medida intimidatoria por parte del Agresor;
- f) Que el Agresor tenga una acusación o condena previa por delitos contra la integridad física o sexual de personas; que cuente con antecedentes de órdenes de protección dictadas en su contra; tenga antecedentes de violencia que impliquen una conducta agresiva o de peligrosidad; o que tenga conocimiento en el uso de armas, acceso a ellas o porte alguna;
- g) Cuando existan antecedentes de abuso físico o sexual del agresor contra ascendientes, descendientes o familiares de cualquier grado de la Víctima, o
- h) Que exista o haya existido amenaza por parte del Agresor de llevarse a los hijos de la Víctima por cualquier circunstancia.

Para los efectos de este artículo, debe tomarse en cuenta, al momento de evaluar el riesgo, si existe recurrencia de violencia y la posibilidad para la Víctima de salir de ésta.

ARTÍCULO 41.- Las autoridades de seguridad pública federal, ante un hecho de violencia flagrante en contra de las mujeres, en observancia al principio de máxima protección estarán obligadas a:

- I Intervenir de manera inmediata y eficaz;

- II Hacer cesar el ejercicio de la violencia en contra de las Víctimas,

- y
- III Ingresar al domicilio donde se esté perpetrando el acto de violencia ante peligro inmediato e inminente de muerte o lesiones a la Víctima.

En el supuesto señalado en el párrafo anterior, las autoridades de seguridad pública federal que intervengan, deberán prestar el auxilio inmediato que requiera la Víctima y canalizarla a las autoridades competentes para su atención integral.

ARTÍCULO 42.- En ningún supuesto la Víctima será quien lleve a cabo la notificación de órdenes de protección al Agresor.

Las instancias policiales federales deberán brindar el apoyo necesario a las autoridades competentes que emitan órdenes de protección.

Cuando se le notifique a las instancias policiales federales una orden de protección emitida por la autoridad competente deberá llevar un registro y prestar auxilio a la Víctima de manera inmediata.

En caso de que la persona señalada como Agresor tenga más de doce y menos de dieciocho años de edad quedará sujeta a las leyes

	<p>en la materia, y se le hará saber la responsabilidad en que puede incurrir si persiste en su conducta.</p> <p>En caso de que la Víctima o el Agresor no hablen el idioma español, tendrán derecho a contar en todo momento con la asistencia de un perito intérprete o traductor.</p>
<p>Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Jalisco</p>	<p>Artículo 56. Las órdenes de protección son medidas de protección integral de las mujeres ante la violencia de género, de urgente aplicación en función del interés de la mujer víctima de violencia y son de carácter temporal, precautorio y cautelar.</p> <p>Deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos que impliquen violencia contra las mujeres y que comprometan su integridad y seguridad personal.</p> <p>Artículo 57. Para garantizar la integridad y seguridad de las mujeres víctimas de violencia, las y los jueces de primera instancia, municipales, ministerios públicos, síndicas y síndicos, dictarán las medidas y órdenes de protección previstas en la presente Ley, sin menoscabo de las que disponga la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, así como los códigos de procedimientos civiles y penales vigentes en el Estado y otras disposiciones legales, atendiendo al principio internacional del interés de la mujer víctima de violencia.</p> <p>[...]</p> <p>Las órdenes de protección serán:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. De emergencia; II. Preventivas; y III. De naturaleza civil.
<p>Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Jalisco.</p>	<p>Artículo 31. El Consejo Estatal promoverá mecanismos para que la autoridad jurisdiccional competente emita las órdenes de protección y cautelares que contemplen los códigos civiles y penales, para salvaguardar la integridad y el patrimonio de las víctimas.</p> <p>Asimismo, promoverá mecanismos para que la autoridad administrativa competente emita las órdenes de protección que contemplen la Ley General y la Ley Estatal según corresponda, para salvaguardar la integridad y seguridad de víctimas.</p> <p>Artículo 49. Para cumplir con los objetivos en esta área se implementarán, cuando menos, lo siguiente:</p> <p>[...]</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Indicadores de factores de riesgo para la seguridad de la víctima tales como los antecedentes violentos del agresor o el incumplimiento de las órdenes de protección de éste, entre otros;

- A partir de 2013, en Jalisco se inicia con la emisión de las órdenes de protección enmarcadas en la Ley Estatal de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. En dicho ordenamiento se señala que las órdenes de protección ³ son medidas de protección integral de las mujeres ante la violencia de género, de urgente aplicación en función del interés de la mujer víctima de violencia y son de carácter temporal, precautorio y cautelar.

Las mismas, deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente que conozcan de hechos que impliquen violencia contra las mujeres y que comprometan su integridad y seguridad personal.

- En 2014, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), a través de la Cuarta Visitaduría General y de su Programa de Asuntos de la Mujer y de Igualdad entre Mujeres y Hombres, daba cuenta de que las entidades federativas no contaban con un registro preciso sobre las órdenes de protección emitidas. De igual forma, dejaba asentada la urgente necesidad de realizar mayor difusión a este tipo de mecanismos, así como sensibilizar a las personas del servicio público sobre la importancia de su emisión.
- En su informe titulado *Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Panorama nacional 2018*, la CNDH es muy clara al señalar que las órdenes de protección (en adelante OdP), “son un mecanismo legal diseñado para proteger a la víctima de cualquier tipo de violencia, sobre todo para evitar que la violencia escale ya que puede culminar en la muerte violenta de mujeres”,⁴ enfatizando que dichas órdenes debían de tener una respuesta efectiva y coordinada entre las instituciones del Estado. Dicho informe deja clara la preocupación de la CNDH ante “el vacío que actualmente existe para enfocar el proceso de solicitud, admisibilidad y ejecución de las órdenes de protección, así como de su seguimiento y debido registro para proteger y garantizar los derechos de las víctimas (directas e indirectas)”.

- En 2015, la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia sufrió modificaciones, a partir de las cuales se homologó el término de las órdenes de protección contempladas en la LGMVLV, dejando así un término de 72 horas para la duración de las órdenes de emergencia,

³ Artículo 57 de la Ley De Acceso De las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en Jalisco.

⁴ *Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Panorama nacional 2018*, CNDH, México, 2018, p. 4.

considerando que pueden ser ampliadas a partir de la decisión de una jueza o juez.

- En septiembre de 2018, el entonces Instituto Jalisciense de las Mujeres y la Agencia Metropolitana de Seguridad publicaron el *Diagnóstico sobre políticas y procedimientos policiales municipales para el seguimiento y atención de órdenes de protección en situaciones de violencia contra mujeres*, elaborado para dar cumplimiento a la Sexta Conclusión del Informe de Solicitud de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM/09/2016) relativa a la emisión y seguimiento de órdenes de protección. El estudio estuvo a cargo de la Dra. María Eugenia Suárez de Garay, experta en violencia de género y policía; la Dra. Antia Mendoza, victimóloga y experta en procesos de atención y contención para mujeres receptoras de violencia; y el Dr. José Colomo, abogado experto en procesos policiales. En adelante nos referiremos a este documento como “el Diagnóstico”.
- El documento presenta los resultados de un informe cuyo objetivo fue conocer los procesos de expedición, responsabilidad, control, seguimiento y evaluación de las OdP que se brindan a mujeres receptoras de violencia. Lo anterior, a través de una metodología cualitativa y cuantitativa que implicó una serie de técnicas de investigación diversas para comprender desde una visión etnográfica y fenomenológica cómo es que se otorgan y se da seguimiento a las órdenes y medidas de protección desde el Centro de Justicia para las Mujeres, así como las labores de seguimiento y control que se implementan en las comisarías de policía de los municipios de Guadalajara, Zapopan y Tonalá.
- Los resultados de dicho Diagnóstico son del conocimiento público (fueron dados a conocer en septiembre de 2018) y hacen visibles todas las deficiencias y ausencias que se identificaban hasta ese momento en torno a 9 ejes analíticos en términos de procesos de las OdP. De igual manera, presenta un plan de mejora para las órdenes y medidas de protección que se brindan a las mujeres receptoras de violencia. Los ejes empleados por el diagnóstico son de utilidad para poder hacer recomendaciones en materia de derechos de las mujeres aplicando enfoques diferenciales.
- En marzo del presente año fue nuevamente reformada la Ley Estatal de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Desde ese mes se incluye como estrategia de control sobre el cumplimiento de las órdenes de

protección la utilización de sistemas de monitoreo electrónico preservando en todo momento los principios de presunción de inocencia y de mínima intervención, con la finalidad de garantizar la vida, la integridad y la seguridad de mujeres y niñas víctimas de violencia. Dicha reforma señala que en todo caso, su implementación se basará en mecanismos para la gestión integral del riesgo y deberá ajustarse a las reglas que al efecto se emitan por medio de protocolos específicos para su operación.

- Muchas son las notas periodísticas que refieren cuántas y cómo se han implementado las OdP en Jalisco, así como de sus lagunas, ineficiencias y graves errores que, en muchas ocasiones, han costado la vida a mujeres. Estos se han convertido en casos paradigmáticos que han sido nombrados por la prensa estatal a partir de los nombres de las mujeres asesinadas, tales como: a) El caso Alondra, b) Caso Margarita, c) Caso Alexandra, y hoy, lamentablemente, c) El caso de Vanessa. De acuerdo a los datos que conocemos por la prensa, en 2017 la Fiscalía del Estado registraba 10 397 OdP (28 por día) y en 2018 se tuvo una baja en el registro de expedición con 6 746 (18 al día), <https://www.informador.mx/jalisco/Bajan-ordenes-de-proteccion-para-las-mujeres-en-Jalisco-20190224-0005.html>.

RECOMENDACIONES REALIZADAS POR ESTA DEFENSORÍA

Esta defensoría ha generado en los últimos años diversas Recomendaciones en función de las quejas presentadas, así como de las actas de investigación iniciadas de oficio, en las que ha evidenciado graves violaciones de derechos humanos de las mujeres por acciones u omisiones de las autoridades responsables con relación a las órdenes y medidas de protección. Cabe señalar que los puntos recomendatorios referidos son dirigidos a diversas autoridades como entes obligados a prevenir y atender el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; por tal razón, no sólo se dirigen dichos puntos a la autoridad directamente responsable, tal como lo es la Fiscalía del Estado (ministerios públicos y policías investigadoras), sino que también con un enfoque transformador y considerando la obligatoriedad de actuar mediante los principios de debida diligencia y máxima protección, se dirige a otras autoridades que no son directamente responsables, pero sí competentes, tales como Secretaría General de Gobierno, Comisión Estatal de Atención a Víctimas, Poder Legislativo del estado, Instituto Jalisciense de Ciencias Forenses (peritas y peritos), titulares de los 125 ayuntamientos del Estado y Comisariías Municipales (policías), en las que se detectó lo siguiente:

○ **Principales violaciones documentadas:**

- 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 sobre pasan 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 existente entre las mismas agencias ministeriales de una misma unidad de investigación, y de éstas con las agencias de otras áreas de la FGE.
- f) Falta de mecanismos efectivos de seguimiento y análisis de medidas para prevenir la comisión de delitos, en especial los derivados de la violencia por razón de género.

○ **Violación de los derechos humanos documentadas:**

- A la vida, a la integridad y seguridad personal, por la obligación de garantía, el derecho a la legalidad y seguridad jurídica, en relación con los derechos de las víctimas de delitos y de violaciones de los derechos humanos, el derecho a la igualdad en relación con el derecho a la no discriminación, el derecho a una vida libre de violencia, y el derecho a que se respete la dignidad inherente a su persona.

Resumen de los puntos recomendatorios emitidos a las autoridades	
Institución/Poder	Recomendaciones emitidas por la CEDHJ
Poder Ejecutivo Estatal a través de	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de capacitación y formación especializada en prevención y combate a la violencia contra las mujeres.

<p>las siguientes dependencias:</p> <p>Fiscalía del Estado como autoridad directamente responsable</p> <p>Secretaría General de Gobierno, Comisión Estatal de Víctimas, como autoridades que de manera directa no fueron responsables en las acciones u omisiones que generaron las recomendaciones referidas, pero tienen atribuciones y competencia para actuar a favor de las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, con fundamento en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Cursos para la operación, emisión, control, seguimiento y cumplimiento de las órdenes y medidas de protección. • Análisis de capacidades institucionales y recursos humanos para atender estos temas bajo principios de DH y debida diligencia. • Cambio de prácticas administrativas para una notificación inmediata y sin dilación de una orden de protección. • Sistema y/o programa electrónico con base de datos para actualizar avances y seguimiento de las órdenes de protección con alertas activas ante situaciones de riesgo o inactividad procesal • Actualizar y mejorar el plan de emergencia para las víctimas de violencia de género que permita valorar el riesgo e identificar redes de apoyo. • Atención y reparación integral del daño a las víctimas indirectas de acuerdo a las leyes generales y estatal de Atención a Víctimas. • Gestionar casas de acogida, de medio camino y/o refugio para el resguardo inmediato de las víctimas de violencia de género.
<p>Municipios</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar lo relativo a las órdenes de protección en reglamentos internos y orgánicos incorporando a las unidades de atención a la violencia de las comisarías municipales. • Sistemas de recopilación de datos e información de las comisarías con relación a la violencia contra las mujeres.

	<ul style="list-style-type: none"> • Modelo estandarizado para el control y seguimiento de las órdenes de protección de observancia para las comisarías. • Profesionalización policial basada en aproximación práctica para desarrollar competencias con relación a la interacción y contacto con víctimas • Fortalecer el funcionamiento de las áreas municipales de atención a mujeres mediante recursos y personal. • Elaboración de un plan de seguridad para las labores de control y seguimiento de las órdenes de protección que realiza la policía.
Poder Legislativo	<ul style="list-style-type: none"> • Teniendo en cuenta los estándares y parámetros internacionales sobre protección y garantía de los derechos de las víctimas y en particular la prevención de la violencia por razón de género, realicen una revisión integral a las legislaciones correspondientes, con el objeto de adoptarlos y armonizarlos mediante las reformas legislativas necesarias.

A continuación, enlistamos las recomendaciones emitidas por esta defensoría, mismas que están disponibles en su versión electrónica pública e íntegra en el sitio web de esta defensoría.

Recomendaciones	Fecha de emisión	Link de acceso
05/2019	03 abril 2019	http://cedhj.org.mx/recomendaciones/emitidas/2019/Reco%2005-2019.pdf
03/2019	14 febrero 2019	http://cedhj.org.mx/recomendaciones/emitidas/2019/Reco%2003-2019.pdf
41/2018	02 octubre 2018	http://cedhj.org.mx/recomendaciones/emitidas/2018/Reco%2041-2018.pdf

REPORTE DE AVANCES

Institución/Poder	Recomendaciones emitidas por la CEDHJ	Estado actual registrado en el área de Seguimiento
--------------------------	--	---

<p>Poder Ejecutivo Estatal a través de las siguientes dependencias:</p> <p>Fiscalía del Estado como autoridad directamente responsable.</p> <p>Secretaría General de Gobierno, Comisión Estatal de víctimas, IJCF, Congreso del Estado, Comisaría y titulares de los 125 ayuntamientos, como autoridades que de manera directa no fueron responsables en las acciones u omisiones que generaron las recomendaciones referidas, pero tienen atribuciones y competencia para actuar a favor de las víctimas de delito y de violaciones de derechos humanos, con fundamento en los artículos 70 y 71 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Programas de capacitación y formación especializada en prevención y combate a la violencia contra las mujeres. • Cursos para la operación, emisión, control, seguimiento y cumplimiento de las órdenes y medidas de protección. • Análisis de capacidades institucionales y recursos humanos para atender estos temas bajo principios de DH y debida diligencia. • Cambio de prácticas administrativas para una notificación inmediata y sin dilación de una orden de protección. • Sistema y/o programa electrónico con base de datos para actualizar avances y seguimiento de las órdenes de protección 	<p>Estos dos puntos fueron aceptados en las recomendaciones 03/2019 y 05/2019, la Fiscalía del Estado informa que están realizando las gestiones necesarias para que a la brevedad posible se estén realizando las capacitaciones solicitadas.</p> <p>Este punto fue aceptado en la recomendación 03/2019 e informan que se giraron acciones a la Dirección de la Unidad de Investigación contra Delitos de Trata de personas, mujer, menores y delitos sexuales para que se encargue de la armonización y actualización del Protocolo al que se sujetarán las y los agentes del ministerio público respecto de la solicitud, atención, expedición y seguimiento de las órdenes de protección</p> <p>Se aceptó en la recomendación 41/2018 y se informó que se giraron oficios a las áreas correspondientes a efecto de que se realice lo petitionado, sin que hayan referido con más detalle en qué consisten dichas acciones</p> <p>Se aceptó en la recomendación 03/2019 y 41/2018, en esta última informan que el 26 de noviembre de 2018, se hizo</p>
---	---	--

	<p>con alertas activas ante situaciones de riesgo o inactividad procesal</p> <ul style="list-style-type: none"> • Actualizar y mejorar el plan de emergencia para las víctimas de violencia de género que permita valorar el riesgo e identificar redes de apoyo. • Atención y reparación integral del daño a las víctimas indirectas de acuerdo a las leyes generales y estatal de Atención a Víctimas. 	<p>público en el auditorio de esa Comisaría los dispositivos electrónicos a favor de las mujeres víctimas de violencia intrafamiliar que cuenten con una medida de protección, mismos que en la actualidad están operando y están siendo monitoreado por el Centro de Control, Comando, Cómputo, Comunicaciones y Coordinación de Zapopan C5</p> <p>Con relación a este punto se acepta en la recomendación 05/2019 e informan que actualmente tiene un sistema denominado SIGI mismo que está en vías de modernización, así como de establecer los controles internos adecuados donde registren medida de protección, actos de investigación, alertas de inactividad, servidor público que las emite, a quien se dirigieron y evaluaciones preliminares de riesgo.</p> <p><u>Respecto a medidas de rehabilitación:</u> En las recomendaciones 41/2018 y 05/2019 informan haber prestado atención de servicio psicológico a víctimas indirectas (hijas, hijos y otros familiares) a través de la CEAV; con relación a la recomendación 03/2019. Solicitarán a la CEDHJ datos de localización de las víctimas para brindarles la</p>
--	--	---

	<ul style="list-style-type: none">• Gestionar casas de acogida, de medio camino y/o refugio para el resguardo inmediato de las víctimas de violencia de género.	<p>atención, se estará en espera de avances.</p> <p><u>Respecto a medidas de compensación:</u></p> <p>En la recomendación 41/2018, se cumplimentó la medida de compensación el 26 de noviembre de 2018, realizándose de manera subsidiaria por la CEAV.</p> <p>En la recomendación 03/2019 informan que el trámite de compensación se está realizando por la CEAV</p> <p>En la recomendación 05/2019 la CEAV informa que ya se tienen inscritos en el registro estatales de víctimas a descendientes de la víctima directa y a la peticionaria (madre de la agraviada) en su calidad de víctimas indirectas. Y que con relación a las medidas de rehabilitación, satisfacción, restitución y no repetición serán abordadas en coordinación con la Fiscalía Estatal y respeto a la compensación la CEAV actuará de manera subsidiaria.</p> <p>Fue aceptado este punto en la recomendación 05/2019 e informaron que la Secretaría de Gobierno está en coordinación con la Secretaría de Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres y DIF Jalisco para llevar a cabo las gestiones a fin de identificar en cada una de las 12 regiones del Estado,</p>
--	---	--

		<p>aquellos municipios que cuenten con las mejores condiciones y facilidades para el establecimiento de una casa de resguardo y protección para mujeres víctimas de violencia.</p> <p>De la misma manera informan que se desarrollarán gestiones para la inclusión de proyectos encaminados a la concreción de dicho punto petitorio en el presupuesto de egresos del Estado, de los consecuentes ejercicios fiscales.</p>
<p>A los Ayuntamientos</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Incorporar lo relativo a las órdenes de protección en reglamentos internos y orgánicos incorporando a las unidades de atención a la violencia de las comisarias municipales. • Sistemas de recopilación de datos e información de las comisarias con relación a la violencia contra las mujeres. 	<p>En la recomendación 03/2019, solamente se dirige este punto al Ayuntamiento de Tonalá y se informa que se realizará la propuesta en sesión de cabildo, aún no reportan si ya se llevó a cabo la sesión en la que se plantea este punto.</p> <p>En la recomendación 5/2019 fue aceptado el presente punto por los Ayuntamientos de Él Limón, Cocula, San Julián, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jesús María y Ahualulco de Mercado, mismos que informaron que giraron las instrucciones correspondientes a efecto de impulsar el cumplimiento de dicho punto recomendatorio.</p> <p>Se aceptó la recomendación 03/2019 y se giraron instrucciones al efecto.</p> <p>Se aceptó la recomendación 05/2019 y se informó que fue creada la Unidad de Seguimiento de Medidas Cautelares de Zapopan, misma que se encarga de</p>

	<ul style="list-style-type: none"> Modelo estandarizado para el control y seguimiento de las órdenes de protección de observancia para las comisarías. 	<p>realizar la supervisión y seguimiento de las medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso dictadas por la autoridad judicial. Además recalcó que esa Comisaría General basa su actuación conforme al Protocolo para el Seguimiento de las Medidas de Protección en la Unidad de Atención de Víctimas de Violencia Intrafamiliar y de Género.</p> <p>asimismo fue aceptado el presente punto por los Ayuntamientos de El Limón, Cocula, San Julián, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jesús María y Ahualulco de Mercado, mismos que informaron que giraron las instrucciones correspondientes a efecto de impulsar el cumplimiento de dicho punto recomendatorio</p> <p>En la recomendación 5/2019 fue aceptado el presente punto por los Ayuntamientos de El Limón, Cocula, San Julián, Ixtlahuacán de los Membrillos, Jesús María y Ahualulco de Mercado, mismos que informaron que giraron las instrucciones correspondientes a efecto de impulsar el cumplimiento de dicho punto recomendatorio.</p> <p>Se aceptó la recomendación 03/2019 y se giraron instrucciones a comisario de seguridad pública para que cumplimente este punto. Y se</p>
--	---	---

	<ul style="list-style-type: none"> • Profesionalización policial basada en aproximación práctica para desarrollar competencias con relación a la interacción y contacto con víctimas • Fortalecer el funcionamiento de las áreas municipales de atención a mujeres mediante recursos y personal. • Elaboración de un plan de seguridad para las labores 	<p>establezca un protocolo para dar mayor seguridad y atención inmediata para prestar auxilio y protección a mujeres receptoras de violencia.</p> <p>Asimismo se acepta la recomendación 41/2018 y se informó que el 19 de julio de 2018 se publicó una reforma al Reglamento de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LAMVLV) mismo que se armoniza con la ley estatal en la materia. Asimismo el 19 de octubre de 2018 se reformael Reglamento Interno de la Comisaría de Seguridad Pública de Zapopan en el que se establecen atribuciones y obligaciones de la Unidad de Atención a víctimas de Violencia Intrafamiliar y de Género.</p> <p>Se aceptan las recomendaciones 03/2019 y 05/2019 e informan que se giraron instrucciones correspondientes a cumplimentar dicho punto.</p> <p>Se acepta la recomendación 03/2019 e informan que se giraron instrucciones a efecto de cumplimentar dicho punto.</p> <p>Se acepta la recomendación 03/2019 e informan que se</p>
--	--	--

	<p>de control y seguimiento de las órdenes de protección que realiza la policía.</p>	<p>giraron instrucciones a efecto de cumplimentar dicho punto.</p> <p>Se acepta la recomendación 05/2019 e informan que están realizando las gestiones para integrar un comité interinstitucional del gobierno del estado y municipios a fin de contar con acciones y herramientas pertinentes para garantizar medios de protección</p>
<p>En lo referente a la recomendación 05/2019 se dirigieron los puntos antes señalados a titulares de los 125 Ayuntamientos, lo anterior a efecto de que no solo se visibilizara la responsabilidad del municipio en el que se realizaron los hechos victimizantes, sino que con un enfoque transformador se dirigen los puntos recomendatorios al resto de ayuntamientos a efecto de que generen acciones tendentes a prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra la mujeres.</p>		
<p>Poder Legislativo</p>	<ul style="list-style-type: none"> Teniendo en cuenta los estándares y parámetros internacionales sobre protección y garantía de los derechos de las víctimas y en particular la prevención de la violencia por razón de género, realicen una revisión integral a las legislaciones correspondientes, con el objeto de adoptarlos y armonizarlos mediante las reformas legislativas necesarias. 	<p>Fue aceptada en la recomendación 41/2018 y actualmente se informó que se presentó la iniciativa 143/LXII para reformar los Artículos 57 y 57 A de la LAMVLVJ en materia de órdenes de protección. Así como la iniciativa 149/LXII para reformar y adicionar los arts. 28, 41, 57, 57 D y adicionar el 57 F todos de la LAMVLVJ mismos que proponen crear contralorías ciudadanas, que la expedición de órdenes de protección las pueda expedir la policía municipal, ambas iniciativas fueron dictaminadas a favor por las Comisiones de Igualdad Sustantiva y de Género y de Estudios Legislativos y Reglamentos. El dictamen se turnó el 19 de diciembre de 2018 al Pleno del Congreso del Estado para su discusión</p>

		y en su caso aprobación. Actualmente está en estudio y análisis las reformas a los artículos 128 y 129 del Código Penal del Estado a efecto de garantizar el respeto al principio de máxima protección para las mujeres víctimas de violencia.
--	--	--

Si bien algunas autoridades han realizado mejoras en los procesos a su cargo, de forma integral aún subsisten situaciones e insuficiencias para garantizar el funcionamiento efectivo de las órdenes de protección, tal y como se ha venido señalando.

PRINCIPALES HALLAZGOS ENFOCADOS A DIFERENTES INSTITUCIONES

Con base en el análisis de los documentos y diagnósticos utilizados para la realización del presente informe, de la normativa aplicable, de la revisión en medios de comunicación, así como de las quejas presentadas y las Recomendaciones emitidas por esta defensoría, se exponen los hallazgos, que en su momento se identificaron respecto a las siguientes dependencias:

FISCALÍA DEL ESTADO

AGENCIAS MINISTERIALES DEL ESTADO

En relación con la actuación de las y los agentes del Ministerio Público que emiten una OdP se detectó lo siguiente:

-Basan su actuación en el Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) sin considerar la Ley de Acceso para las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (LAMVLV), tanto la federal como la estatal, por tanto, usan la figura jurídica de las “Medidas de Protección” y no la de “Órdenes de Protección” (OdP) contemplada en la LAMVLV (federal y estatal).

-Existe una ausencia de armonización en conceptos empleados en el CNPP y las leyes de acceso federal y estatal, lo cual genera ambigüedad y confusión en la actuación.

De la revisión de diversos documentos, así como de las quejas, actas de investigación y Recomendaciones emitidas por esta defensoría se evidencia que:

-La mayoría de las medidas y órdenes de protección son emitidas en el Centro de Justicia para las Mujeres y no así en las agencias del estado, lo que puede sugerir la falta de capacitación en ellas para la emisión de OdP o la baja incidencia de denuncias presentadas.

-De igual forma, es importante resaltar que se han identificado deficiencias en las diligencias realizadas por agentes ministeriales en todo el estado, lo cual hace evidente la necesidad de instalar capacidades en todas las agencias que conozcan sobre denuncias por violencia en contra de mujeres.

-En cuanto al registro y seguimiento de estas, se señala que las agencias en el estado no cuentan, como es el caso del Centro de Justicia de Guadalajara, con un expediente electrónico para las usuarias, tampoco con un *call center*, lo que hace constar que las medidas u órdenes de protección que emitan las agencias fuera de la zona metropolitana cuentan con mayores deficiencias y ausencias que aquellas que se emiten dentro.

CENTRO DE JUSTICIA PARA LAS MUJERES (CJM)

Desde la creación del CJM, en febrero de 2015, el proceso de atención integral que se brinda a mujeres receptoras de violencia ha tenido una demanda exponencial que, a decir de las autoridades, instituciones y organizaciones de la sociedad civil que acompañan casos de mujeres en situación de violencia, no da abasto para satisfacer la demanda de servicios. Desde entonces se han venido haciendo esfuerzos para fortalecer el CJM con recursos y personal especializado.

Del análisis de diversos documentos, así como de las quejas presentadas y Recomendaciones emitidas por esta defensoría, se desprende que si bien, muchas practicas se han venido mejorando, en su momento se presentaron situaciones que no garantizaban los derechos de las víctimas, no obstante de contar con un modelo integral que se aplica a escala nacional en los CJM, así como con una certificación de sus procesos otorgada por USAID en 2018, el Centro de Justicia para las Mujeres de Guadalajara opera de la siguiente forma:

- Con relación a las personas que acompañan a las mujeres receptoras de violencia que asisten al CJM, se da cuenta del trato indigno que tienen al esperar durante horas en espacios reducidos, a la intemperie y sin tener información o conocimiento sobre el proceso y la situación en la que se

encuentra la mujer a la que acompañaron. En muchos de los casos son familiares de las mujeres vejadas, y deben ser considerados como víctimas indirectas, por lo que merecen tener condiciones distintas en su proceso de espera.

- Se revela que son las mujeres quienes, en el segundo tramo del proceso de atención en el CJM, son responsables de redactar con su puño y letra la querrela/denuncia, y son orientadas por un abogado(a). Si la mujer se equivoca o hay párrafos no legibles, tiene que redactarla de nuevo. Este hecho, de acuerdo con uno de los diagnósticos, enfrenta a las mujeres ante sus propias limitaciones y es la segunda puerta que se abre para desistir del proceso de denuncia. Esta cuestión limita a brindar una máxima protección al no dar una atención amplia el personal que atiende a las mujeres receptoras y víctimas de violencia.
- En todas las recomendaciones en la materia realizadas por esta defensoría, así como en el multicitado diagnóstico, se da cuenta de las condiciones de sobresaturación en las que laboran las y los ministerios públicos del CJM, que es el tercer paso para dar trámite a la denuncia y tener la posibilidad de obtener una OdP.
- Se refleja que como parte de la atención, toda vez que la mujer receptora de violencia ha agotado el proceso con los ministerios públicos, pasa con la Policía Investigadora, que se encuentra en espacios poco dignos dentro del CJM, tanto para elaborar su trabajo como para preservar la privacidad de los casos de las mujeres receptoras y víctimas de violencia, y son los policías los encargados de notificar tanto a la comisaría correspondiente como al presunto agresor la medida u orden de protección emitida; sin embargo, también se da cuenta de que han tenido que ser las propias mujeres las que lleven a las instituciones correspondientes dicha notificación.
- Se hace mención de que las mujeres receptoras de violencia no se enteran de que tienen una OdP hasta que se les entrega el oficio con ésta. No se les informa sobre la naturaleza, facultades e implicaciones de estas órdenes.
- No existe un formato homologado sobre los criterios mínimos con que debe cumplir una medida u orden de protección, y cada Ministerio Público lo realiza de acuerdo a su propio estilo, sin considerar las particularidades que se deban manifestar para cada medida.

- El Ministerio Público no tiene un sistema o base de datos sobre órdenes de protección, sólo se cuenta con el expediente que contiene datos generales sobre el caso, pero no así sobre las particularidades de la medida o de seguimiento por parte de la policía investigadora, la comisaría o el propio Ministerio Público, solamente se alimenta por parte del *call center* un registro en *excel* sobre el seguimiento de las llamadas a las mujeres que cuentan con una orden o medida. Esto resulta insuficiente, ya que el *call center* se limita a realizar algunas preguntas para verificar el estado de la mujer receptora de violencia y no el seguimiento en sí de la medida.

Se reitera, que si bien varias de estas prácticas se han atendido para mejorarlas, lo cierto es que los esfuerzos aun nos insuficientes, por lo que en un afán constructivo esta defensoría, presenta este informe.

INSTITUTO JALISCIENSE DE CIENCIAS FORENSES (IJCF)

En el Dictamen del Grupo de Trabajo para el Decreto de Alerta de Género contra las Mujeres de la Conavim se especifica que con relación al IJCF no se entregó un plan de trabajo para abatir el rezago que tenían con relación a los dictámenes psicológicos y periciales del CJM.

Se da cuenta de que cuando las mujeres deciden interponer su denuncia deben esperar en algunas ocasiones hasta un año para obtener una cita que les permita tener su dictamen de valoración psicológica. Este, incluso, se considera un factor que hace que muchas mujeres dejen de dar seguimiento a sus procesos o bien, desistan de continuar con el proceso de la denuncia; situación que choca con el principio de debida diligencia y máxima protección al no actuarse con la debida inmediatez y considerar el interés superior de la víctima. De igual manera, el Diagnóstico señala que es la mujer la responsable de llevar al IJCF el oficio de solicitud del dictamen de valoración psicológica.

AYUNTAMIENTOS Y CABILDOS MUNICIPALES

Del análisis realizado se da cuenta de que a pesar de que se faculta a las juezas y los jueces municipales, así como a síndicas(os) para emitir una OdP, la mayoría desconoce que tienen esta facultad, pero, sobre todo, cómo es que la pueden ejercer y bajo qué método o mecanismos hacerlo.

En el *Diagnostico sobre políticas y procedimientos policiales municipales para el seguimiento y atención de órdenes de protección en situaciones de violencia contra mujeres* se elaboró un análisis de la reglamentación existente en las comisarías de policía de los municipios investigados, y se han encontrado varias ausencias y posibilidades de mejora para otorgar certeza jurídica a la actuación policial en materia de OdP y generar un cumplimiento eficaz y eficiente.

Tal como se señaló en 2016 con el informe que dio origen al Decreto de Alerta de Violencia contra las Mujeres, bajo el formato de la Ley Estatal para una Vida Libre de Violencia contra las Mujeres, los municipios deberían buscar generar recursos e instalar capacidades para la creación de refugios o casas de medio camino capaces de resguardar la integridad de las mujeres en situación de violencia y riesgo, así como de sus hijas e hijos, tal como lo refiere el artículo 50, fracción VII, de la LAMVLV (estatal). Hasta la fecha, sólo Guadalajara y Tlajomulco señalaron tener un refugio propio, y Puerto Vallarta manifestó tener convenio con un refugio temporal de iniciativa privada. En el informe intitulado “Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica”, publicado por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en 2007, se menciona el siguiente párrafo con relación al caso de México: “Para la CIDH, la falta de apoyo a las mujeres propicia dos situaciones: que las mujeres no denuncien los hechos de violencia porque saben que no tienen alternativas para refugiarse, o que retiren su denuncia y se concilien con su agresor.

En otras palabras, la falta de albergues es un factor que aumenta en gran medida el riesgo de violencia contra las mujeres”. Señala además que, en México, al menos se requeriría un refugio por cada municipio; es decir, casi dos mil refugios.

COMISARÍAS DE SEGURIDAD PÚBLICA DE LOS 125 MUNICIPIOS

Del análisis realizado se da cuenta de las deficiencias en el seguimiento de las medidas y órdenes de protección en función de lo siguiente:

- El documento que emite la medida u orden de protección por parte del Ministerio Público y que es notificado a la comisaría para el seguimiento correspondiente, sólo considera generales que no proporcionan elementos particulares para el abordaje y cumplimiento específico para cada caso por parte del cuerpo policial.

- Los informes policiales que dan cuenta sobre el seguimiento de las medidas u órdenes de protección consideran un mínimo de elementos a reportar al Ministerio Público y que sólo se limitan a informar sobre el número de rondines y condiciones en que fue encontrada la mujer receptora de violencia.
- Las corporaciones policiales hablan de un modelo de atención a mujeres receptoras de violencia, que no está definido en algún documento como un modelo o una política pública.
- En el diagnóstico realizado por el Instituto Jalisciense de las Mujeres se señala que el proceso de control y seguimiento de las OdP por parte de las y los policías, es “algo más que la vigilancia policial”, lo cual implica que no sólo hay que ceñirse a los rondines de vigilancia, sino que debe ser y conformarse como una política pública articulada por un “sistema de seguridad ciudadana, justicia, instituciones para igualdad y el adelanto de las mujeres, desarrollo social, organizaciones de la sociedad civil especializada, instituciones académicas, casas de acogida o albergues temporales, refugios y la ayuda de los medios de comunicación para que favorezcan narrativas basadas en relaciones más igualitarias y democráticas”
- En palabras de las y los entrevistados para el Diagnóstico realizado por el Instituto Jalisciense de las Mujeres, la actuación de policías obedece a satisfacer el ordenamiento jurídico mediante los rondines, pero existe una ausencia de capacidades técnicas, suficiencia de personal y recursos económicos para dar atención y seguimiento tanto a las mujeres receptoras de violencia como a la notificación de las y los generadores de violencia.
- También señala de manera notable el alto interés que existe en las y los policías con relación a su capacitación, formación y profesionalización para el desempeño de sus funciones, teniendo como marco rector los derechos humanos de las mujeres.

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 dedica este apartado específico que brinda aportaciones y sugerencias para la adecuación y modificación de diversos instrumentos de forma particular, ya que de forma general serán abordados en el apartado de proposiciones por cada instancia correspondiente.

De forma general y referencial, esta defensoría plantea las siguientes aportaciones en torno a las formas de evaluación de riesgo.

En el presente documento se analizó las formas convencionales de evaluar el riesgo por parte de las autoridades, se detectaron las deficiencias significativas en la elaboración del Plan de Seguridad y el Análisis de Riesgo (AR) de la mujer receptora de violencia.

Para tal efecto, se considera que el riesgo es la posibilidad de que ocurra un evento que puede producir afectación; su análisis se compone de tres elementos, de acuerdo con la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, AC (CMDPDH), Peace Brigades International UK y Conexx-Europe (2015, p.30):

- Amenaza. Daño potencial a la integridad física o moral por un acto generalmente intencionado.
- Vulnerabilidad. Puntos débiles que generan susceptibilidad de la pérdida, daño, sufrimiento o muerte en caso de una amenaza concretada.
- Capacidades. Fortalezas y recursos a los que se puede acceder para lograr un nivel aceptable de seguridad.

Al evaluar los insumos que aporta la “Evaluación de la peligrosidad de la violencia – autoevaluación de peligro” utilizada para la semaforización institucional del riesgo, la herramienta tiene la ventaja de contar con una clasificación que permite la incorporación de su resultado en la fórmula del AR; sin embargo, aporta únicamente al componente Amenaza (A) y no incorpora indicadores atribuibles a la situación de Vulnerabilidad (V) y a la ponderación de las Capacidades (C).

En tanto la evaluación real de riesgo no contemple metodológicamente dichos elementos, será sesgado el análisis y por lo tanto el plan de seguridad será incompleto y carente de las conclusiones derivadas de las intersecciones de los tres componentes identificados por la CMDPDH para una evaluación integral del riesgo.

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 no sólo en función de un instrumento, sino como un mecanismo o un modelo que a partir de una mirada holística y un abordaje multidisciplinario e intersectorial, 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 OdP. Es imprescindible que el análisis de riesgo coloque siempre en primer plano el interés superior de la víctima.

El modelo ecológico feminista integrado, diseñado por Lori Heise en 1994, es una de las mejores herramientas para diseñar un mecanismo y sus instrumentos de medición de riesgo, ya que permite integrar e interconectar todos los factores de riesgo en diferentes ámbitos: individual, familiar, comunitario y social. Con este modelo se permite reconocer la complejidad, el carácter polifacético, así como las raíces biográficas, psicológicas, sociales y ambientales ancladas a la cultura patriarcal. De igual manera, propone diferentes niveles/planos para abordar las relaciones, condiciones y actores que influyen en el comportamiento violento de las personas y en los riesgos que los incrementan. Es un modelo que resalta que la violencia de género es también una vulneración de los derechos humanos impactados por contextos culturales diferentes y diversos.

En la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia se mencionan cuatro elementos necesarios para analizar y medir el riesgo de las mujeres receptoras de violencia:

- a) Relacionados con la víctima directa;
- b) Relacionados con las víctimas indirectas;
- c) Relacionados con el agresor; y
- d) Relacionados con la violencia y sus consecuencias.

El informe de la CNDH *Las órdenes de protección y el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. Panorama nacional 2018*, señala que dentro de estos

cuatro elementos, el más empleado en todo el país es el enfoque asociado con el agresor.

Del análisis del diagnóstico realizado por el Instituto Jalisciense de las Mujeres, así como de las quejas presentadas y quejas emitidas por esta defensoría se da cuenta que:

- Las y los policías no conocen cuál es el nivel de riesgo de la mujer receptora de violencia que cuenta con una OdP, ya que el documento que es entregado como medida y orden de protección sólo cuenta con elementos mínimos sobre la fundamentación legal y datos generales de la víctima.

Con relación a lo anterior, se plantea en el rubro de proposiciones rediseñar el mecanismo, la metodología y el instrumento con que se mide el nivel de riesgo de las mujeres receptoras de violencia, empleando como base el modelo ecológico feminista integrado. Por lo que es de suma importancia 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. No es posible construir un buen mecanismo de medición del riesgo si no se prevé el abordaje interdisciplinario e intersectorial en su diseño.

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 sea sólo limitada a la emisión de un oficio, sino que además 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, razón a partir de la cual debe presumirse un incumplimiento de ésta.

Por lo que se debe de capacitar a las y los integrantes de las áreas de primer contacto con relación a la detección de las violencias de género y los instrumentos para conocer si se cuenta o no con una OdP.

Ahora bien, para adaptar el modelo al fenómeno de violencia hacia la mujer, se propone la siguiente perspectiva conceptual:

- Amenaza (AR). Probabilidades y posibilidades de que la persona generadora de violencia cause una afectación.

- Vulnerabilidad (V). Debilidades contextuales de la mujer receptora de violencia, no controlados por ella. Pueden dividirse en ambientales generales (Va) y particulares de caso relacionadas con la exposición no controlada (Vp).
- Capacidades (C). Fortalezas y recursos personales de la mujer así como de su entorno inmediato.

En esa lógica, es posible expresar la concepción matemáticamente:

$$AR = (A) (Va + Vp) - C$$

Atendiendo esta integración, es presumible que las insuficiencias en las evaluaciones de riesgo actualmente realizadas en el CJM se explican por el hecho de que sólo es considerado uno de los tres elementos del análisis: el de la amenaza, materializada por el agresor.

Metodología

Cada uno de elementos del AR (A, V y C) tiene la posibilidad de interpretarse de forma cuantitativa y trabajarse con la fórmula descrita, a través de herramientas ya existentes.

1. **(A) Amenaza:** la identificación del tipo de violencia, caracterización e insumos del agresor es rescatable con la “Evaluación de la peligrosidad de la violencia–autoevaluación de peligro” utilizada para la semaforización institucional del riesgo. La herramienta tiene la ventaja de contar con una clasificación que permite la incorporación de su resultado en la fórmula del AR.

Imagen. 1. Evaluación de la peligrosidad de la violencia-autoevaluación de peligro

Escriba en esa fecha cómo fue de grave el incidente, de acuerdo a la siguiente escala:

1. Bofetadas, empujones; sin lesiones ni dolor prolongado
2. Puñetazos, patadas; arañazos/erosiones, cortes con lesiones y/o dolor prolongado
3. Palizas; contusiones severas, quemaduras, huesos rotos o fracturas.
4. Amenaza con usar un arma; lesiones en cabeza, lesiones internas o lesiones permanentes.
5. Uso de armas; heridas por arma. (En caso de coincidir más de una de las situaciones anteriores, escoja el número más alto)

Conteste **SÍ** o **NO** a cada una de las siguientes preguntas. (“Él” se refiere a su esposo, pareja, exesposo, expareja o quien actualmente esté agrediéndola físicamente):⁵

⁵ Protocolo para la atención de usuarias y víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México Anexo 4. Evaluación de peligro Jacquelyn C. Campbell, PHD, RN, FAAN Johns Hopkins University, School of Nursing

Preguntas	Si	No
1. ¿Ha aumentado la violencia física en severidad o frecuencia en el último año?		
2. ¿Tiene él algún arma?		
3. ¿Le ha dejado usted, después de vivir juntos, en el último año?		
3a. [Si nunca ha vivido con él, señálelo aquí _____]		
4. ¿Está él en paro (desempleado, sin trabajo) actualmente?		
5. ¿Ha usado algún arma contra usted o le ha amenazado con algún arma?		
5a. [En caso afirmativo, ¿fue con una pistola? _____]		
6. ¿Le ha amenazado con matarla?		
7. ¿Ha evitado él ser arrestado por violencia doméstica?		
8. ¿Tiene usted algún niño/hijo que no es de él?		
9. ¿Le ha forzado a mantener relaciones sexuales cuando usted no lo deseaba?		
10. ¿Ha intentado alguna vez estrangularla?		
11. ¿Toma él drogas?, como por ejemplo anfetaminas, cocaína, heroína, crack u otras.		
12. ¿Es alcohólico o tiene problemas con el alcohol?		
13. ¿Le controla él la mayoría de sus actividades diarias? Por ejemplo, le dice con quién puede hacer amistades, cuándo puede ver a su familia, cuánto dinero puede usar/gastar, o cuándo puede coger el coche.		
13a. [Si lo intenta pero usted no le deja, señálelo aquí _____]		
14. ¿Es celoso con usted constante y violentamente? (Por ejemplo, dice "si no puedo tenerle, nadie podrá")		
15. ¿Le ha golpeado alguna vez estando embarazada?		
15a. [Si no ha estado nunca embarazada de él, señálelo aquí _____]		
16. ¿Alguna vez él ha amenazado con suicidarse o lo ha intentado?		
17. ¿Amenaza él con hacer daño a sus hijos?		
18. ¿Cree usted que es capaz de matarla?		
19. ¿La persigue o espía, le deja notas amenazantes o mensajes en el contestador, destruye sus cosas o propiedades, o le llama cuando usted no quiere?		
20. ¿Alguna vez ha amenazado usted con suicidarse o lo ha intentado?		

Total de respuestas (Sí es):

Gracias. Por favor, consulte con su enfermera o consejero las implicaciones que el Autoevaluación de Riesgo tiene para usted.

Estimación de la Evaluación de Peligro: ⁶

Sume el número total de "sí es" de 1 a 20

Sume 4 puntos por cada "sí" a las preguntas 2 y 3

Sume 3 puntos por el "sí" a la pregunta 4

Sume 3 puntos por los "sí es" a las preguntas a 5, 6 y 7

Sume 1 punto por cada "sí" a las preguntas 8 y 9

Reste 3 puntos si la opción 3a fue seleccionada

Total _____

Basándose en las puntuaciones obtenidas, la Estimación de Peligro sería:

- Una puntuación menor de 8 indicaría "Peligro Variable" correspondiente a color "VERDE". Informe a la mujer que el nivel de peligro puede cambiar de forma rápida y que, por lo tanto, ha de estar alerta a otros signos de peligro, dígame que confíe en su instinto (señales físicas de su cuerpo).

⁶ 2006-09. Co-PI (5%) D. Webster (PI). Field Evaluation of Risk Assessment. R49 funded through Center for Injury Research Prevention, Centers for Disease Control and Prevention. (R49 CE000198-030). Retrieved by web01.ubu.es/ubu/cm/ubu/images?idMmedia=241963,

- Una puntuación entre 8 y 13 indicaría “Aumento del Peligro” correspondiente a color “AMARILLO”. Advierta a la mujer del riesgo, aconseje un plan de seguridad; sugiera consejo legal y supervise con atención las recomendaciones hechas.
- Una puntuación entre 14 y 17 indicaría “Peligro Severo” correspondiente a color “ROJO”. Advierta a la mujer del riesgo, aconseje un plan de seguridad; sugiera consejo legal y supervise con atención las recomendaciones hechas.
- Una puntuación por encima de 18 indicaría “Peligro Extremo” correspondiente a color “MORADO”. Advierta a la mujer del serio peligro que corre, han de tomarse decisiones contundentes e inmediatas: denuncia ante la autoridad competente o a otros profesionales que puedan ayudar, valorar situación de apoyos con redes de la persona atendida y en su caso resguardar en albergue o refugio.

2. **(V) Vulnerabilidad:**

(Va) Vulnerabilidad ambiental: la dimensión es evaluable a través de la recuperación del *Conjunto Mínimo de Indicadores de Género*, de la Comisión de Estadística del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, que consideran cinco rubros:

- Estructuras económicas, participación en las actividades productivas y acceso a los recursos
- Educación
- Servicios de salud y servicios conexos
- Vida pública y adopción de decisiones
- Los derechos humanos y la niña

En la revisión de lista de la Comisión de Estadística se advierte la ausencia de elementos que permitan evaluar la ausencia o presencia de factores ambientales que también inciden en la construcción de la vulnerabilidad.

En ese sentido, se plantea la pertinencia de incorporar las siete dimensiones de la Seguridad Humana reconocidas por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas para la Seguridad Humana, 2012, p.7) para conocer la vulnerabilidad de los casos: Seguridad Alimentaria, en la Salud, Personal, Comunitaria, Económica, Política y Medio Ambiente.

Éstas son medibles a través de indicadores que, en su conjunto, son capaces de aterrizarlas:

Imagen 3. Propuesta de indicadores para seguridad humana

DIMENSIONES DE SEGURIDAD	INDICADORES
Seguridad Alimentaria	Ingresos

Seguridad en la salud	servicios de salud
Seguridad personal	Escolaridad ,satisfacción personal
Seguridad comunitaria	Hacinamiento, porcentaje de viviendas desocupadas, organización vecinal, abuso sexual, violencia familiar
Seguridad económica	Marginación, derechohabencia
Seguridad política en Medio Ambiente	Suficiencia de servicios públicos, densidad de presencia policiaca, presencia de instituciones para atención de la mujer
Seguridad	Suficiencia de espacios públicos, grado de conectividad metropolitana, índice de vegetación urbana y riesgo de inundación

Para utilizar de forma práctica la confluencia de todos los indicadores, éstos deberán expresarse de manera cartográfica, con gradientes o mapas de calor.

La presencia, por suma absoluta o ponderada de indicadores, permitirá conocer la inseguridad contextual de una mujer receptora de violencia en un determinado territorio y otorgarle un valor numérico: a mayor cantidad de indicadores concentrados en un espacio/área donde habite o desarrolle actividades la usuaria, se entenderá un mayor nivel de vulnerabilidad.

Además de aportar en la construcción del fortalecimiento del Análisis de Riesgo, la generación de un mapa de vulnerabilidad de género en el territorio local provee a las autoridades de una herramienta científica a partir de la cual generar acciones y políticas estratégicas.

(Vp)Vulnerabilidad particular: es construible a partir del recogimiento de características comunes en la cotidianidad de las mujeres, mismas que se pueden reconvertir como indicadores: la distancia de desplazamientos laborales, recreativos más habituales; permanencia en espacios públicos no vigilados, entre otros.

Imagen 2. Conjunto mínimo de indicadores de género

I. Estructuras económicas, participación en las actividades productivas y acceso a los recursos

1.	Promedio de horas dedicadas a tareas domésticas no remuneradas, por sexo <i>Nota:</i> de ser posible, sepárese el trabajo doméstico del cuidado de los hijos	C.2, F.1, H.3	2	OIT
2.	Promedio de horas dedicadas a tareas remuneradas y no remuneradas combinadas (volumen de trabajo total), por sexo	F.1, H.3	2	OIT
3.	Tasas de participación en la fuerza laboral de las personas de 15 a 24 años y mayores de 15 años, por sexo	F.1, H.3	1	OIT
4.	Proporción de empleados que trabajan por cuenta propia, por sexo	F.2, Objetivo 1, meta B	1	OIT
5.	Proporción de empleados que trabajan en empresas familiares, por sexo	H.3, Objetivo 1, meta B	1	OIT
6.	Proporción de empleados que son empleadores, por sexo	F.1	1	OIT
7.	Porcentaje de empresas de propiedad de mujeres, por tamaño	F.1, F.2	3	OIT
8.	Distribución porcentual de la población empleada de uno y otro sexo, por sectores	F.5, H.3	1	OIT
9.	Empleo informal como porcentaje del empleo no agrícola total, por sexo	F.2, H.3	2	OIT
10.	Desempleo juvenil, por sexo	F.1	1	OIT
11.	Proporción de población con acceso a crédito, por sexo	F.1, F.2	3	Banco Mundial/ FAO/OCDE
12.	Proporción de población adulta que posee tierras, por sexo	A.1, A.2	3	Banco Mundial/ FAO/OCDE
13.	Diferencias salariales entre los géneros	F.1, F.5	1	OIT
14.	Proporción de empleados a tiempo parcial, por sexo	F.5	1	OIT
15.	Tasa de empleo de las personas de 25 a 49 años que viven en el hogar con un hijo menor de 3 años o sin hijos, por sexo	F.6	3	OIT
16.	Proporción de niños menores de 3 años a cargo de instituciones	F.6	3	OCDE
17.	Proporción de población que utiliza Internet, por sexo	F.3, Objetivo 8, meta F	1	UIT
18.	Proporción de población que utiliza teléfonos móviles/celulares, por sexo	F.3, Objetivo 8, meta F	1	UIT
19.	Proporción de hogares que tienen acceso a los medios de comunicación de masas (radio, televisión, Internet) y a la tecnología de la información y las comunicaciones, por sexo del jefe de hogar	F.3	1	UIT
II. Educación				
20.	Tasa de alfabetización entre las personas de 15 a 24 años, por sexo	B.2, L.4, Objetivo 2	1	IEU
21.	Tasa de matriculación neta ajustada en la enseñanza primaria, por sexo	B.1, L.4, Objetivo 2	1	IEU
22.	Tasa bruta de matriculación en la enseñanza secundaria, por sexo	B.1, Objetivo 3	1	IEU
23.	Tasa bruta de matriculación en la enseñanza terciaria, por sexo	B.1	1	IEU
24.	Índice de paridad entre los géneros en la tasa de matriculación de los niveles primario, secundario y terciario	B.1, L.4, Objetivo 3	1	IEU
25.	Porcentaje de mujeres graduadas en ciencias, ingeniería y en los ámbitos de la manufactura y la construcción a nivel terciario	B.3, B.4, L.4	2	IEU
26.	Proporción de mujeres en personal docente universitario	B.4, L.4	2	IEU
27.	Tasa neta de admisión en la educación primaria, por sexo	B.1	1	IEU
28.	Tasa de finalización de la enseñanza primaria, por sexo	B.1	1	IEU
29.	Número de graduados del primer ciclo de la enseñanza secundaria, por sexo	B.1	1	IEU
30.	Tasa de matriculación en la enseñanza secundaria, por sexo	B.1	1	IEU
31.	Nivel de estudios de la población de 25 años o más, por sexo	B.1	1	IEU
III. Servicios de salud y servicios conexos				
32.	Tasa de uso de anticonceptivos entre las mujeres casadas o en pareja, de 15 a 49 años	C.1, C.2, Objetivo 5	1	DIVISIÓN de Población de las Naciones Unidas
33.	Tasa de mortalidad de los niños menores de 5 años, por sexo	C.1, Objetivo 4	1	UNICEF/PNUD/ OMS
34.	Tasa de mortalidad materna	C.1, Objetivo 5, meta A	1	OMS/UNICEF/ UNFPA
35.	Cobertura de atención prenatal	C.1, Objetivo 5, meta B	1	UNICEF
36.	Proporción de nacimientos asistidos por personal sanitario cualificado	C.1, Objetivo 5, meta A	1	UNICEF
37.	Prevalencia del tabaquismo entre las personas de 15 años o más, por sexo	C.2	1	OMS
38.	Proporción de adultos obesos, por sexo	C.1, C.2	1	OMS

39. Porcentaje de mujeres de 15 a 49 años que viven con el VIH/SIDA	C.3, Objetivo 6, meta A	1	ONU-SIDA
40. Acceso a tratamiento antirretroviral, por sexo	C.3, Objetivo 6, meta B, Objetivo 8, meta E	1	OMS
41. Esperanza de vida a los 60 años, por sexo	C.1, C.2	1	División de Población de las Naciones Unidas
42. Tasa de mortalidad de adultos, por causas y grupos de edad	C.1, C.2	3	OMS
IV. Vida pública y adopción de decisiones			
43. Porcentaje de mujeres con cargos ministeriales en el gobierno	G.1	1	UIP
44. Proporción de escaños del parlamento nacional ocupados por mujeres	G.1, Objetivo 3	1	UIP
45. Porcentaje de mujeres en puestos directivos	F.1, F.5, G.1	1	OIT
46. Porcentaje de mujeres policía	I.2	2	UNODC
47. Porcentaje de juezas	I.2	2	UNODC
V. Los derechos humanos y la niña			
48. Proporción de mujeres de 15 a 49 años que han sufrido en los 12 últimos meses violencia física o sexual infligidas por un compañero íntimo	D.1, D.2	2	UNICEF
49. Proporción de mujeres de 15 a 49 años que han sufrido los 12 últimos meses violencia física o sexual infligidas por otra persona que no fuese un compañero íntimo	D.1, D.2	2	UNICEF
50. Prevalencia de la mutilación/ablación genital femenina (solo en los países que corresponda)	I.2	1	UNICEF
51. Porcentaje de mujeres de 20 a 24 años que están casadas o viven en pareja desde antes de los 18 años	L.1, L.2	1	UNICEF
52. Tasa de fecundidad entre las adolescentes	L.1, L.2, Objetivo 5, meta B	1	División de Población de las Naciones Unidas

3. **(C) Capacidades:** al igual que las vulnerabilidades, las capacidades con las que cuenta la mujer violentada, tanto a nivel personal como a través de sus actores cercanos, tienen la posibilidad de entenderse a manera de indicadores estandarizados, que en conjunto sumen un resultado.

En este elemento se incluyen aspectos como el nivel de formación, distancia de residencia de familiares, infraestructura a favor, destrezas físicas, entre otros.

Tabla 1. Integración del análisis de riesgo

Elemento del Análisis de Riesgo	¿Cómo dimensionarlo?
Amenaza	Evaluación de la peligrosidad de la violencia – autoevaluación de peligro
Vulnerabilidad	Indicadores mínimos de género de la Comisión de Estadística de Naciones Unidas y Seguridad Humana. Indicadores particulares sobre exposición
Capacidades	Fortalezas particulares de caso, estandarizadas en indicadores

PLAN DE SEGURIDAD Y EMERGENCIA DE LAS MUJERES RECEPTORAS DE VIOLENCIA

Esta Comisión hace un llamado a que el plan de seguridad y emergencia de las mujeres receptoras de violencia no sea como lo señala el Diagnóstico, “un tramo meramente burocrático” dentro del proceso que permite salvaguardar la integridad y la seguridad de las mujeres receptoras de violencia, 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. Según el Protocolo para la Atención de Usuarías y Víctimas en los Centros de Justicia para las Mujeres en México, la elaboración del plan de seguridad es un momento crucial en la ruta de atención que se brinda a las mujeres receptoras de violencia.

Durante el proceso de atención en el CJM, el primer contacto es con el equipo de Consejería, quienes son los responsables de identificar el nivel de riesgo de acuerdo con una “semaforización”, así como presentarle a la víctima su plan de seguridad y emergencia, que sólo le hacen firmar, pero no le entregan.

El plan de seguridad y emergencia no puede reducirse a los contactos telefónicos y estrategias básicas de cuidado, sino que debe también 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 CJM y a todas las autoridades implicadas en el proceso de control y seguimiento de la OdP. 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 OdP.

Por ello, es de suma importancia considerar los siguientes elementos que refiere la CNDH en su informe sobre las órdenes de protección y el derecho a una vida libre de violencia (panorama nacional 2018):

Relacionado con la víctima directa:

- La seguridad de la víctima
- Que la víctima esté aislada
- Que la víctima, como consecuencia de las agresiones sufridas, haya o esté recibiendo atención médica
- Si la mujer vive o no en su lugar de origen, y si por ello no cuenta con el apoyo de su familia
- Si la mujer cuenta o no con una red de apoyo

Relacionado con las víctimas indirectas:

- Cuando existan antecedentes de abuso físico o sexual del agresor contra ascendientes, descendientes o familiares de cualquier grado de la víctima (LGAMVLV) 2. La seguridad de la víctima y en su caso, de sus hijos

Relacionado con el agresor:

- Que el agresor tenga una acusación o condena previa por delitos contra la integridad física o sexual de personas, entre otros antecedentes relacionados con éste
- Que exista o haya existido amenaza por parte del agresor de llevarse a los hijos de la víctima por cualquier circunstancia
- Intento o amenazas de suicidio o cualquier otra forma de medida intimidatoria por parte del agresor
- Los antecedentes de falta de control y las prácticas celotípicas del presunto generador; los reportes policiales, si los hubiera, sobre los llamados frecuentes
- El uso o posesión de cualquier arma de fuego; la adicción del presunto generador a estupefacientes, psicotrópicos, bebidas alcohólicas o sustancias que produzcan efectos similares
- El suministro de narcóticos del presunto generador hacia la receptora, aun en los casos de que éste sea facultativo autorizado para ello

Con relación a lo anterior, se plantea en el rubro de proposiciones la construcción del plan de seguridad y emergencia.

BASE DE DATOS CON EXPEDIENTE ÚNICO

Propuestas:

- Emplear la tecnología y los instrumentos y capacidades actuales (como el C5) para emitir una notificación inmediata de quienes son las mujeres que cuentan con una OdP.
- 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. Teniendo esta desagregación, podríamos estar en posibilidad de analizar desde una visión fenomenológica los contextos y componentes específicos de las mujeres receptoras de violencia que cuentan con una OdP, y con ello estar en posibilidad de diseñar políticas públicas enfocadas en la prevención.
- Para lo anterior, es imprescindible que pasemos (tal como lo indica el Diagnóstico), de la producción de datos cuantitativos (cuántas OdP y de qué tipo) para dar pie a la generación de información cualitativa que nos permita tener insumos suficientes en torno a los contextos en donde las mujeres viven y conviven con su propia orden de protección.

En este sentido, se considera fundamental que un plan de seguridad sea el reflejo fiel del análisis de la caracterización de la Amenaza (A), de la Vulnerabilidad (V) y de la interacción de las mismas con las capacidades (C), mismas que se realizan en la evaluación de riesgo y que deben evaluarse a través de matrices de doble entrada a fin de tener una congruencia y una evaluación dinámica de la efectividad de la orden de protección

Amenazas (A)	Vulnerabilidades (V)	Capacidades (V)	Riesgo (R)	Plan de Seguridad	Autoridad	Indicadores de resultado
a	-	a	$(a*1)-a$	PS= 0	DIF	1
b	b	b	$(b*b)-b$	PS= b^2-b	Policía Municipal	2
c	c	-	$(c*c)-1$	PS= c^2-1	Desarrollo Urbano	3
d	-	-	$(d*1)-1$	PS= $d-1$	Policía Municipal	4
e	e	-	$(e*e)-1$	PS= e^2-1	Poder legislativo	5

Mejoras al formato de emisión de las ODP

El Diagnóstico realizado por el Instituto Jalisciense de las Mujeres señala que cuando el formato de la OdP 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 OdP para que se agenden sus rondines y visitas policiales. Con relación a lo anterior, se aborda en el rubro de proposiciones acciones que se deben realizar a efecto de impulsar las mejoras al formato de emisión de órdenes de protección.

PREVENCIÓN DE LA VIOLENCIA Y CULTURA DE LA PAZ

No se trata únicamente de los generadores de violencia, se trata de la prevención, la igualdad y la cultura de paz. La LGAMVLV ya ordena los servicios de reeducación para los agresores (integrales, especializados y gratuitos).

Hacemos un llamado a tener y ejercer un enfoque multidimensional y diferencial con respecto a las y los generadores de violencia contra las mujeres. 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 reconocemos que las diferentes formas de violencia que se ejercen en contra de las mujeres 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 de ejercer el peso de 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 consideren 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.

Es vital 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 imprescindible señalar que cuando hablamos de prevención, también se requieren recursos y capacitación. Por tanto, resulta de vital importancia que se destinen los recursos necesarios para que las políticas públicas de prevención en todos los niveles y poderes sean capaces de transformar nuestra realidad social y estructural, así como los estereotipos y patrones socioculturales en los que se nos ha educado.

Es trascendental diseñar una política pública de prevención de la violencia contra las mujeres que se instrumente desde las comisarías de policía municipales, que cuentan con toda la capacidad para instrumentar acciones territoriales.

PROPOSICIONES

De conformidad a lo establecido en el artículo 7, fracción X, de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, a continuación se formulan diversas proposiciones ante las autoridades competentes obligadas a generar acciones conducentes a la prevención atención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres por razón de género; respecto de cambios y modificaciones al sistema jurídico estatal o municipal, así como de prácticas administrativas, que redunden en una mejor protección y defensa de los derechos humanos de las mujeres a una vida libre de violencia.

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 víctimas de violencia, se establezcan mecanismos eficientes para el control del 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 a las órdenes de protección.

Tercero. 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 contemplar que en la actualidad existen nuevas modalidades. Dicha reforma implicaría que se armonice con los estándares internacionales, en específico con los que refiere la Convención Belém do Pará en sus artículos 1 y 2.

A 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 OdP, 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 OdP 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 con 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 OdP de los municipios, incluyendo la participación de la Secretaría para la Igualdad Sustantiva entre Mujeres y Hombres.
- La coordinación interinstitucional e intersectorial debe llevarse a cabo bajo el principio de construir 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 OdP.
- 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 CJM y la SISEHM.

- Crear una mesa especializada para diseñar el protocolo único de control y seguimiento de OdP 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 OdP 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 CJM y elementos operativos de las policías municipales.

Novena. Con relación a la actuación de las y los Ministerios Públicos, se debe definir 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 CJM 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), principios de la debida diligencia y máxima protección.
- c) Habilitar espacios suficientes para cada una de las áreas que conforman el CJM, 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 la mujer que asiste 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 OdP 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 dan seguimiento a las mismas).

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 lo que se debe de atender 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 contemple 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 CJM 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 OdP.
- Atendiendo al Protocolo Nacional de Atención de los CJM, 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 socializadas de manera preventiva con las y los vecinos de la mujer receptora de violencia.

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 la realización de dichos dictámenes, 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 OdP (como es el caso de los estados de Michoacán y Morelos, que son las únicas entidades federativas que cuentan con un reglamento específico de acuerdo a estudios de la CNDH: 2018).

Segunda. El reglamento especial para las OdP debe incorporar los principios de atención a toda mujer receptora de violencia, especificados en la Ley General de Víctimas. Tal y como se detalla en el Diagnóstico: “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”.⁷ De igual manera, se sugiere incorporar los principios de implementación establecidos de acuerdo a la Ley Estatal de Atención a Víctimas (LAV) en su artículo 30, que son: protección, de necesidad y proporcionalidad, de confidencialidad, y de oportunidad y eficacia.

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:

⁷Explicitados en el Diagnóstico en la página 18, de conformidad al artículo 5 de la Ley General de Víctimas.

- a) Conocer qué son y de qué tipos son las OdP;
- b) Conocer la ruta de acción para poder emitir la OdP, a quienes 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 OdP;
- c) Realizar ejercicios prácticos mediante la metodología de aprendizaje de “situaciones problema” hipotética o real para emitir OdP.

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.

En concordancia con lo establecido por la CIDH, 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 lo que señala el artículo 56 de la LAMVLJ, tales como 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 OdP.
- b) Diseñar el proceso de responsabilidad y competencia de quienes se encargarán de llevar el control y seguimiento de las OdP.
- c) Crear una unidad especializada para atender, llevar el control y el seguimiento de las OdP 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 la misma 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 OdP 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 indebidamente en el proceso de control y seguimiento de una OdP, con la finalidad de sancionar dicha conducta como una medida de no repetición, de conformidad con el artículo 41, fracción VI y 60, de la LAMVLV (estatal).
- 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 OdP con personal suficiente y debidamente capacitado. Es decir, establecer capacidades institucionales para el control y seguimiento adecuado, pertinente, eficiente y eficaz de las OdP. 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 OdP 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”.⁸
- 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

⁸ Concepto acuñado por Leonore Walker en el año 1979. Referido en citas anteriores.

Implementación, control y seguimiento de las OdP, deberán conocer sus tramos de responsabilidad, así como las sanciones a las que se podrían hacer 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 OdP en coordinación con el Gobierno del Estado. Puede ser un manual, mecanismo, modelo o protocolo que deberá ser elaborado desde la perspectiva 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 realizar 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 se debe impulsar 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.

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

Lo anterior para su conocimiento y efectos legales a que haya lugar, para tal efecto, se le concede un término de diez días hábiles, contados a partir de la presente notificación, se sirva remitir a esta relatoría la respuesta del informe especial, a fin de que este organismo este en aptitud de determinar lo que en derecho le corresponda, de conformidad con lo previsto por los artículos 70, 71 fracción III, 71 bis, y 72 de la Ley de la Comisión Estatal de Derechos Humanos.

Sin más por el momento, me pongo a sus órdenes.



Alfonso Hernández Barrón
Presidente