

ruta crítica

que siguen las mujeres víctimas de violencia en
Veracruz, en materia de acceso a la justicia



INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES

RUTA CRÍTICA QUE SIGUEN LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA ACCESO A LA JUSTICIA

Este programa es público, ajeno a cualquier partido político. Queda prohibido el uso para fines distintos al desarrollo social. Este material se realizó con recursos del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para implementar y ejecutar programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, perteneciente a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la "SEDESOL" no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por las y los autores del presente trabajo.

INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES

Av. Adolfo Ruiz Cortines No. 1618 Col. Ferrer Guardia C.P. 91020, Xalapa, Veracruz Teléfonos: 01 (228) 8170789, 01 (228)

8171009, 01800 9068537 Y 075

www.ivermujeres.gob.mx

RUTA CRÍTICA QUE SIGUEN LAS MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIA DE GÉNERO EN EL ESTADO DE VERACRUZ, EN MATERIA

Nombre del documento: Ruta crítica que siguen las mujeres víctimas de violencia de género en el Estado de Veracruz, en materia de acceso a la justicia

Autor/as: Carlos Enrique González Aguirre

Coautores/as:

Revisión: Mtra. Lilia del Carmen García Montane y Mtra. Flora Silvia Berdón Robles

Apoyo técnico: Mtra. Estela Martínez Medel y Lic. Jesús Gerón Paredes

Año de impresión: 2016

Edición: 2016

Elaborado para el Instituto Veracruzano de las Mujeres

Xalapa, Veracruz. México 2016

DIRECTORIO

GOBIERNO DEL ESTADO DE VERACRUZ

Dr. Flavino Ríos Alvarado
Gobernador Constitucional del Estado de Veracruz

MVZ. Genaro Mejía de la Merced
Secretario de Gobierno

INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES

Dra. Edda Arrez Rebolledo
Directora General

Mtra. Luisa del Carmen Freyre Aguilera
Secretaría Ejecutiva

Mtra. Flora Silvia Berdón Robles
Responsable de Seguimiento PAIMEF 2016

SECRETARÍA DE DESARROLLO SOCIAL

Lic. Luis Enrique Miranda Nava
Secretario de Desarrollo Social

INSTITUTO NACIONAL DEL DESARROLLO SOCIAL

Lic. María Angélica Luna y Parra y Trejo Lerdo
Titular del Instituto Nacional de Desarrollo Social

Lic. María Antonia González del Castillo
Directora General Adjunta de Igualdad de Género

Arq. Sandra Samaniego Breach
Directora de Desarrollo de Proyectos Estratégicos y Coordinadora Nacional del PAIMEF

Mtra. Lidia Pérez Abdó
Subdirectora de Seguimiento de Acciones de Equidad de Género para el Desarrollo SEDESOL

“Este material se realizó con recurso del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas, para implementar y ejecutar programas de Prevención de la Violencia contra las Mujeres, pertenecientes a la Secretaría de Desarrollo Social. Empero, la “SEDESOL” no necesariamente comparte los puntos de vista expresados por los autores del presente trabajo”.

Tabla de contenido

Prefacio	11
Capítulo I. Acceso a la justicia.....	15
1. Acceso a la justicia: Enfoque multidisciplinar	15
1.1. El derecho de acceso a la justicia.....	17
1.2 Acceso a la justicia como un indicador de ciudadanía.....	18
1.4 Estándares internacionales para el acceso a la justicia	19
1.5 Recursos judiciales efectivos y debido proceso	21
2. La visión androcéntrica del derecho de acceso a la justicia	22
3. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia	23
3.1 Deberes de prevención, investigación, sanción y reparación: Principio de debida diligencia	24
3.2 Acceso a la protección judicial efectiva y la debida diligencia	26
3.3 La discriminación como factor predominante en la violencia contra las mujeres. ...	28
3.4 El deber de revisión de normas, prácticas y políticas discriminatorias	29
3.5 Medidas especiales de carácter temporal y debida diligencia	30
4. Indicadores de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia	32
Capítulo II. Marco Jurídico aplicable	37
1. Acceso a la justicia	38
1.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	38
1.1.1 Sistema Universal.....	38
1.1.2 Declaración Universal de Derechos Humanos	38
1.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	39
1.1.4 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)	40
1.2 Sistema de Protección Regional	41
1.2.1 Sistema Interamericano de Derechos Humanos.....	41
1.2.2 Declaración americana de los derechos y deberes del hombre	43
1.2.3 Convención Americana sobre de Derecho Humanos.....	44
1.2.4 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer.....	45
1.3 Derecho Interno	48
1.3.1 Ámbito federal	48
1.3.2 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM).....	48
1.3.3 Ley General de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia	50
1.4 Ámbito local	52

1.4.1 Constitución Política del Estado de Veracruz	52
1.4.2 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave	53
2. Igualdad y no discriminación	54
2.1 Generalidades.....	54
2.2 Derecho Internacional de los Derechos Humanos.....	56
2.2.1 Sistema Universal.....	56
2.2.2 Sistema Interamericano de Derechos Humanos	57
2.3 Derecho Interno	58
2.3.1 Ámbito federal	58
2.3.2 Ámbito local	60
3. Justicia con Enfoque de Género	61
Capitulo III. Ruta crítica que siguen las mujeres víctimas de violencia en el Estado de Veracruz.....	64
1. ¿Qué es la ruta crítica?.....	64
1.1 Elementos de la ruta crítica	64
2. Violencia contra las mujeres	65
2.1 Tipos y modalidades de violencia, de conformidad con el marco legal aplicable.....	66
3. El Banco Estatal de Datos e Información Sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres en el Estado de Veracruz.....	70
4. La posición del Banco Estatal de Datos frente a la ruta crítica.....	71
4.1 Aproximación de la ruta de atención, conforme a las dependencias y organismos que nutren de información al Banco Estatal de Datos.....	72
4.2 Actual estructura del Banco Estatal de Datos	79
5. Panorama general de la violencia contra las mujeres en el Estado de Veracruz	80
5.1 Total de eventos por dependencia.....	80
5.2 Total de Víctimas registradas	83
5.3 Edad de las Mujeres.....	84
5.4 Total de víctimas del 2010 al 2016 por municipio	89
5.5 Tipos de Violencia.....	119
5.6 Modalidades de Violencia	120
6. Ruta de atención para la violencia contra las mujeres, obligaciones específicas	122
6.1 Secretaria de Salud: Eventos en que se aplicó la Norma Oficial Mexicana: NOM-046-SSA2-2005	122
6.2 Secretaria de Seguridad Pública:.....	124
6.3 Fiscalía General del Estado	125

6.4 Instituto Veracruzano de las Mujeres	126
6.4.1 Canalizaciones y seguimientos	129
6.5 Poder Judicial del Estado	131
6.5.1 Sentencias con Perspectiva de Género.....	131
Capitulo IV. Diagnóstico de la situación actual.....	135
1. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género	135
2. Obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia en el Estado de Veracruz.....	137
2.1 Diseño, resultado y alcances del muestreo.....	137
2.1.1 Justificación y objetivos	137
2.1.2 Fundamento jurídico.....	138
2.1.3 Estructura.....	139
3. Resultados.....	139
3.1 Secretaria de Salud.....	139
3.2 Secretaria de Seguridad Pública.....	139
3.3 Sistema DIF Estatal	140
3.4 Fiscalía General del Estado de Veracruz.....	140
3.5 Poder Judicial del Estado de Veracruz.....	140
3.6 La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas	141
3.7 La Comisión Ejecutiva para la Atención Integral a Víctimas del Delito en el Estado	141
Conclusiones y Recomendaciones.....	141
Fuentes	145

Prefacio

La violencia contra las mujeres es una violación a derechos humanos. Es por ello, que a partir de la firma de la Convención para Prevenir, Sancionar y Erradicar la violencia contra la Mujer (Convención Belém do Pará), se establecieron obligaciones para México en materia de derechos humanos de las mujeres, entre ellos, el derecho a vivir una vida libre de violencia.

La Convención de Belém do Pará nos indica que se entiende por violencia y cuáles son las obligaciones estatales en la materia:

“Art. 1 para los efectos de esta Convención, debe entenderse por violencia contra la mujer cualquier acción o conducta basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológicos a la mujer, tanto en el ámbito público como el privado.

Art. 2 se entenderá que violencia contra la mujer incluye la violencia física, sexual y psicológica (a) que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer y comprende, entre otros, violación, maltrato y abuso sexual; (b) que tenga lugar en la comunidad y sea perpetrada por cualquier persona y que comprende entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar; (c) que sea perpetrada o tolerada por el Estado o sus agentes, dondequiera que ocurra¹”.

Bajo lo anterior, se deben desarrollar mecanismos de seguimiento y monitoreo de los tipos y modalidades de violencia que se ejercen en contra de las mujeres. En este contexto, el grupo de expertas (CEVI) del mecanismo de seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI) en sus rondas de evaluación han señalado: “que en muchos casos no hay información estadística suficiente y por lo tanto se termina dando seguimiento sólo de aquellas formas de violencia respecto de las cuales se cuenta con cierta información. Los datos no siempre permiten identificar el acceso efectivo de las mujeres a sus derechos, en particular respecto de la población en zonas rurales o en condiciones estructurales desfavorables, y la débil periodicidad con que se recaba información, de un modo no siempre consistente²”.

¹ Convención de Belém do Pará, OEA, 1994.

² Convención de Belém do Pará, Primer y Segundo Informe Hemisférico OEA (OEA/Ser.L. OEA/Ser.I/II.6.10).

En concordancia, el artículo 7 de la Convención establece la obligación estatal de adoptar políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. De tal manera, que el Comité de Expertas ha incluido los indicadores como parte de esta obligación, ya que son parte indispensable para el alcance efectivo del cumplimiento del resto de las obligaciones por parte de los Estados³.

Precisamente, con los sistemas de indicadores se visibilizará el accionar del Estado, no solamente a través de los datos estadísticos sino también con la interpretación de los datos cualitativos, permitiendo observar el avance o retroceso de las políticas públicas en materia de violencia contra las mujeres. Este aspecto, que “involucra la producción, sistematización y difusión pública de la información no es sólo una demanda de los mecanismos de seguimiento de los derechos humanos, sino que es un requisito fundamental en el camino hacia el cumplimiento de las obligaciones contenidas en la Convención, tal como lo ha reiterado el Comité de expertas en sus distintos informes”⁴.

Por lo anterior, esta investigación es sumamente importante porque contribuye a la revisión del cumplimiento de la obligación del Estado de elaborar indicadores adecuados en materia de garantía de una vida libre de violencia. Esto se llevará a cabo a partir de la evaluación cualitativa de los indicadores generados por el Banco Estatal (Veracruz) de Datos de Información sobre casos de Violencia contra las Mujeres. Esto en relación a las recomendaciones 1, 6 y 40 del CEVI para recolectar y hacer pública la información desagregada por sexo, edad, estado civil, ubicación geográfica, número de mujeres víctimas de violencia. También sobre el número de procesos penales iniciados en violencia contra las mujeres; número de procesos sentenciados por violencia contra las mujeres; número de víctimas de feminicidio y procesos de feminicidio con sentencia. La misma CEVI ha recomendado que se debe presentar la información desagregada por el tipo de vínculo, si es pareja o ex pareja, si conviven en el mismo hogar, si la mujer se encuentra embarazada, el número de hijos/as, la condición laboral de la mujer (si desempeña algún trabajo remunerado o trabajo de cuidado no remunerado al interior del hogar), si se trata de mujeres con discapacidad y en la medida de lo posible, el tipo de discapacidad (física, mental, sensorial, entre otras).

Cabe hacer mención que el análisis cualitativo se lleva a cabo a través de estándares de interpretación a partir del nivel de cumplimiento de cada derecho contenido en la Convención. Es decir, que los indicadores de derechos humanos constituyen los instrumentos para calificar empíricamente la conducta de los Estados y establecer interrelaciones en los avances en la satisfacción de los derechos tutelados de mujeres y niñas en el art. 4 de la Convención, tales como: (a) el derecho a que se respete su vida; (b) el derecho a que se respete su integridad física, psíquica y moral; (c) el derecho a la libertad y a la seguridad personales; (d) el

³ Inter-American Commission of Women. Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention (MESECVI), (OAE/Ser.L/II.6.15).

⁴ Óp. Cit. Inter-American Commission of Women. Follow-up Mechanism to the Belém do Pará Convention.

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

Al mismo tiempo, estos derechos se encuentran en relación con los principios transversales (art. 7 y 8) , de (i) igualdad y no discriminación; (ii) acceso a la justicia; (iii) acceso a la información y participación política, por lo que deben quedar incorporados en análisis de los indicadores para revelar información sobre la situación de desigualdad estructural, inequidad o situaciones de vulnerabilidad particular (art. 9), y para verificar la efectividad de las políticas públicas que se encuentre implementando el Estado para garantizar los derechos reconocidos y mencionados en el párrafo que antecede.

Este conjunto de obligaciones también debe tomar en cuenta el análisis de los obstáculos para la exigibilidad de los derechos contenido en la Convención por lo cual se tomarán en consideración las vulneraciones estructurales de derechos en el marco de las respectivas competencias del Estado. Porque la plena realización de un derecho humano requiere, a su vez, de medios efectivos (jurídicos, administrativos, judiciales) para que las personas puedan exigir el respeto, protección y efectividad de ellos (art. 4 y 5 Convención). En el caso de la ruta crítica la fiscalía, la secretaría de salud, y el poder judicial deberán intervenir en aquellos casos en que exista violencia contra las mujeres, desde la atención a víctimas de delitos de violencia de género, familiar, sexual, trata de personas y feminicidios, hasta ordenando la reparación de los daños causados y reconociendo las vulneraciones a sus derechos humanos.

Por otro lado, esta revisión se llevará desde la ruta crítica porque a partir de ella visibilizamos los caminos que siguen las mujeres para poner fin a la violencia en su contra. La Ruta comienza con “la decisión y determinación de las mujeres de apropiarse de su vida y la de sus hijos/as. Siguiendo esta ruta, conocemos los factores que impulsan a las mujeres a buscar ayuda, las dificultades encontradas para llevar adelante tal decisión, sus percepciones sobre la respuesta institucional, o en algunos casos la probable re-victimización o violencia institucional por los estereotipos y prejuicios de género que existen en el personal de las instituciones encargadas de ofrecer una respuesta a este problema de salud pública y de violaciones a derechos humanos. Y con todo esto, aprendemos sobre la experiencia de las mujeres en el caso del acceso a la justicia, porque los obstáculos que se les presentan pueden llevarlas nuevamente a la situación de violencia”.



Finalmente, el documento que a continuación se presenta contiene recomendaciones valiosas para las autoridades involucradas en la atención, prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, para fortalecer el sistema de información de Veracruz, garantizar el cumplimiento de sus obligaciones y evitar las violaciones a derechos humanos.

Lic. María Elena García Filobello.

Abogada especialista en derechos humanos de las mujeres

Capítulo I. Acceso a la justicia

Para el Instituto Veracruzano de las Mujeres es menester bridar una aproximación conceptual y contextual de lo que debemos entender por acceso a la justicia, en este sentido, abordaremos el acceso a la justicia desde diversos enfoques, es decir, el acceso a la justicia como derecho, para pasar a entenderlo como un indicador de ciudadanía, así como el concepto de justicia como un bien público, además la importancia de concebir dicho acceso no sólo como la existencia material de recursos judiciales efectivos, sino también la idoneidad de éstos para una adecuada investigación, sanción y reparación.

1. Acceso a la justicia: Enfoque multidisciplinar

El acceso a la justicia es un derecho que se encuentra íntimamente ligado al principio de igualdad y no discriminación. Dicho lo anterior, el acceso a la justicia representa el contexto idóneo y oportuno para que todas las personas cuenten con la posibilidad de instar la labor jurisdiccional del Estado –que en un sentido más amplio supone no sólo la labor de los tribunales de justicia- para la protección y defensa de sus derechos. En este sentido, el Estado debe asegurar dicho acceso para todas las personas bajo el amparo del sistema normativo y la jurisdicción estatal sin alguna distinción que pueda causar un obstáculo o limitación y procurando que la controversia suscitada sea acordada en un tiempo razonable⁵.

En cuanto a su fundamentación, el acceso a la justicia se encuentra consagrado tanto en el orden público interno, como en el orden público internacional, esto significa, que el derecho de acceso a la justicia tiene un reconocimiento y protección multinivel, de tal suerte que las obligaciones para su garantía y realización tienen abarcan una tutela constitucional y convencional, por lo que su vulneración e incumplimiento genera responsabilidades de índole nacional e internacional.

Para comprender los alcances del acceso a la justicia, es relevante resaltar que tiene un vínculo estrecho con la tutela judicial, por tanto, resulta conveniente ofrecer una distinción, y en este contexto, el derecho a la tutela judicial efectiva comprende el acceso a la justicia y el principio de la universalización del control jurisdiccional de la actividad administrativa.⁶ Esto es, que la tutela judicial efectiva responde al conjunto de

⁵ MARABOTTO LUGARO, Jorge. *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia. Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, [PDF]. IJ-UNAM, Consultado el 21 de abril de 2016. Disponible en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/92/8.pdf

⁶ ARAÚJO-OÑATE, Rocío Mercedes. *Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva*. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado, [PDF]. Revista Estudios Socio-Jurídicos, vol. 13, núm. 1, enero-junio, 2011, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia, Pág. 264. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/733/73318918009.pdf>

garantías procesales que aluden al derecho a la jurisdicción, al derecho a la defensa, a la efectividad de la sentencia y la protección jurisdiccional de los derechos e intereses legítimos y al debido proceso ante el poder público del Estado, por tanto, va más allá de dichas garantías, ya que involucra principios que deben impregnar al debido proceso, tales como la autonomía e imparcialidad de operadores jurídicos.⁷

Por su parte, el debido proceso ha sido definido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), como aquel conjunto de requisitos que deben vislumbrarse en las instancias procesales con el fin de que las personas que se encuentran bajo la jurisdicción del Estado cuenten con las condiciones de defender adecuadamente sus derechos frente a los actos del poder público, cualquiera que este fuera, lo que significa, que toda actuación u omisión de los órganos estatales dentro de un proceso, sea administrativo, sancionatorio o jurisdiccional, deben girar en torno al respeto del debido proceso legal.⁸

Ahora bien, el acceso a la justicia abarca dos dimensiones, la primera de carácter normativo, esto es, aquella que alude al derecho igualitario para todas y todos los ciudadanos para hacer exigibles y justiciables los derechos reconocidos en el sistema normativo. Mientras que la segunda dimensión supone aquellos aspectos vinculados con los procedimientos tendientes a la salvaguarda del acceso a la justicia. En esta tesitura, el acceso a la justicia abarca el derecho a reclamar a través de los mecanismos institucionales existentes en determinado lugar, la protección de derechos. De tal manera que tiene implicaciones para el acceso a las instituciones administrativas y judiciales, cuya competencia recaiga en la resolución de conflictos en la vida diaria. Por tanto, implica también la oportunidad de convertir una situación que puede ser o no percibida como un problema con transcendencia para el derecho, lo que significa que tal oportunidad exige la construcción de un proceso cuyas etapas se materializan de manera sucesoria.

Dicho lo anterior, es fundamental vislumbrar las implicaciones del derecho de acceso a la justicia: Primeramente, la existencia de un problema, consecuentemente, vislumbrar su transcendencia jurídica, asimismo, resulta necesario identificar la persona, ya sea pública o privada, responsable de haber generado el problema o que haya incurrido en un incumplimiento para resolverlo. Posteriormente, tal problema debe convertirse en una demanda, denuncia, queja o reclamo, es decir, judicializarse en la vía correspondiente, y en consecuencia, estar en la aptitud de substanciar el proceso iniciado ante los órganos de justicia del Estado, esto supone, dar seguimiento a todas y cada una de las etapas hasta la obtención de una resolución con alcances de sanción y reparación, posible de ejecución y supervisión.⁹

⁷ *Ibíd.*, pág. 268.

⁸ Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No.71, párr. 69.

⁹ GHERARDI, Natalia. "Notas sobre acceso a la Justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?", en *Acceso a la Justicia como garantía de igualdad, instituciones, actores y experiencias comparadas*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2006.

Aunado a lo anterior, el acceso a la justicia puede vislumbrarse desde tres enfoques complementarios:

- 1) El acceso al sistema judicial, es decir, la posibilidad de llegar al sistema estatal de justicia, desde las normas que lo regulan hasta los recursos al alcance de las personas.
- 2) La obtención de un buen servicio, refiriendo a un procedimiento rápido, en un tiempo considerable, que otorgue protección ante violación de derechos humanos y que ponga fin al conflicto.
- 3) El conocimiento de los derechos, esto es, que las personas cuenten con información adecuada sobre los derechos que tiene reconocidos y las garantías para su protección, particularmente sobre los alcances del derecho de acceso a la justicia, en relación con las obligaciones estatales para su cumplimiento.¹⁰

Por tanto, el acceso a la justicia en su dimensión normativa, se vincula con el derecho a la tutela judicial, el derecho a un recurso efectivo y el derecho a la igualdad y no discriminación, esto se traduce, que para su materialización deben respetarse y garantizarse dichos derechos, respectivamente. En este sentido, los derechos mencionados persiguen la finalidad de que el acceso al aparato de justicia del Estado sea encuentre garantizado bajo los principios de independencia e imparcialidad, del pleno respeto a las garantías procedimentales previstas en la ley, sin distinciones que representen un detrimento a estos derechos, es decir, carentes de sustento objetivo y razonable.

En este punto medular, es necesario recordar –en concordancia con lo antes descrito- que el marco del derecho interno y del derecho internacional de los derechos humanos, imponen obligaciones de índole positivas y negativas. Las obligaciones negativas radican en que el Estado debe abstenerse de realizar, emprender o tolerar acciones que obstaculicen o limiten el acceso a la justicia. Mientras que, las obligaciones positivas exigen del Estado la adopción de todas aquellas medidas de índole jurisdiccional, legislativo o administrativo para remover los obstáculos que dificultan el acceso a la justicia de forma efectiva. Por tanto, obstaculizar el acceso a la justicia genera violaciones a derechos humanos.

1.1. El derecho de acceso a la justicia

El acceso a la justicia es un derecho humano fundamental reconocido en un sistema que, fundado en la democracia, tiene como finalidad la garantía de los derechos de todos y todas por igual, de hecho y de derecho –*jure* y *de facto*- por tanto, es uno de los derechos por excelencia que caracterizan a un Estado constitucional y democrático. En consecuencia, ante la transgresión a los derechos de la persona humana

¹⁰ ANTONY, Carmen. Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Aportes de las ciencias penales y criminológicas dirigidas a la víctima. [PDF], Revista Capítulo Criminológico, Universidad de Zulia, Venezuela, Vol. 30, Nº 4, Páginas 433-458, Consultado el 7 de septiembre. Disponible en: <http://produccioncientificaluz.org/index.php/capitulo/article/viewFile/4970/4961>

son violados, debe ponerse de manifiesto la existencia de las vías para el reclamo de su protección y cumplimiento ante los órganos estatales que garanticen la igualdad ante la ley.¹¹

Expresado en otros términos, el acceso a la justicia supone la posibilidad y oportunidad de toda persona, sin importar categoría alguna que atienda a su situación económica o en general, de recurrir al sistema para la resolución de negocios y conflictos jurídicos, previstos por el Estado, esto implica, por supuesto la existencia de una acción emprendida para instar la actividad jurisdiccional del Estado cuya finalidad sea la resolución y la vindicación de los derechos tutelados por el sistema normativo interno.¹²

En este tenor, el acceso a la justicia reconocido como un derecho se encuentra consagrado en diversos instrumentos de protección de derechos humanos, como punta de lanza debe tenerse en cuenta que la Declaración Universal de Derechos Humanos, como parte de la carta de derechos humanos del sistema universal de derechos humanos, establece en el artículo 8 los estándares que el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, exige de los Estados en tenor del cumplimiento de la obligación estatal internacional para el acceso a la justicia y a la tutela judicial efectiva. Mientras que, en el espacio interamericano, se encuentra en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y en el ámbito interno, se encuentra contemplado en el artículo 17 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Derivado de lo anterior, es importante identificar que el derecho de acceso a la justicia alude la imperante necesidad del respeto y garantía al principio de igualdad y no discriminación, por tanto, esto incluye su cumplimiento sin importar razones de género.

1.2 Acceso a la justicia como un indicador de ciudadanía.

De inicio, conviene determinar que la ciudadanía constituye un marco legal y social extenso para la adscripción en un determinado territorio, por tanto, comunidad, de una política específica. Dicha adscripción comprende el acceso a derechos, la participación en la vida política, así como el reconocimiento de las distinciones socioculturales.¹³

¹¹ ALMIRÓN, Elodia. Cuestiones de género y el acceso a la justicia como derecho, [PDF]. Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja", Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Año V, Número Especial, 2011. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0035_p-d-der-humanos.pdf

¹² VENTURA ROBLES, Manuel E., "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad", ponencia presentada el 10 de agosto de 2005 en el Taller Regional sobre Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

¹³ ESTEVEZ, Ariadna. ¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista Mexicana de Sociología*, [En línea]. 2016, vol.78, n.1 [citado 2016-09-05], pp.61-87. Disponible en:

Ahora bien, hablar de género y construcción de ciudadanía, atiende la propuesta de un programa de liderazgo para la participación política y social de las mujeres en el ámbito local, desde una visión hermenéutica dialéctica. Por tanto, es una herramienta para el diseño de la aplicación de la perspectiva de género en el espacio público, esto es así, porque se espera asumir los retos que se han planteado para el empoderamiento en la búsqueda constante de la construcción de comunidades igualitarias en la gama de oportunidades.¹⁴ En este sentido, las mujeres deben contar con las condiciones adecuadas para el acceso al sistema judicial y la obtención de respuestas, no obstante que ante la presencia de obstáculos y claroscuros sustentados o tolerados por el Estado, se incurre en incumplimiento de obligaciones que van desde los estándares domésticos hasta los internacionales, y en tanto dicho acceso no se garantice de forma efectiva se estará excluyendo a las mujeres en el ejercicio de la ciudadanía.¹⁵

1.3 Acceso a la justicia como el concepto de justicia como un bien público

El acceso a la justicia como bien público estriba en que precisamente corresponde al Estado el diseño y materialización de los instrumentos e instancias competentes para el despacho y administración de justicia, esto es así, ya que tomando como base lo dispuesto por la Corte IDH, en el caso Velásquez Rodríguez Vs. Honduras, se dijo que corresponde al Estado la organización de todo el aparato gubernamental y, en general, todas las estructuras por medio de las cuales se materializa el ejercicio del poder público, en la búsqueda del aseguramiento jurídico del libre y pleno ejercicio de los derechos humanos.¹⁶

Ahora bien, es importante traer a colación que el concepto de justicia se enmarca como bien público, por tanto, sustenta que los servicios de justicia suministrados por los órganos jurisdiccionales del Estado.

1.4 Estándares internacionales para el acceso a la justicia

En el marco de los sistemas de protección internacional de derechos humanos, el derecho de acceso a la justicia encuentra sustento en diversas disposiciones convencionales, en este apartado, referiremos, tanto al sistema europeo como al interamericano, de tal suerte que esto nos permite traer como ejemplos, los artículos 6.1 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, el artículo 8.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ya que ambas disposiciones reconocen el derecho a ser oído y contar con las debidas garantías en juicio, además de la posibilidad de todo individuo, en sentido genérico, de disponer de un recurso efectivo y específico para la

<http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032016000100061&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0188-2503.

¹⁴GONZALEZ, María Cristina. Género y construcción de ciudadanía: Propuesta de un programa de liderazgo para la participación política de las mujeres en el ámbito local. *Comunidad y Salud* [En línea]. 2010, vol.8, n.2, pp. 49-60. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-32932010000200007&lng=es&nrm=iso.

¹⁵GHERARDI, Natalia. Op. Cit.

¹⁶Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C, No.4.

tutela de los derechos humanos, establecido en los artículos 13 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, respectivamente.

En este contexto, puede señalarse sin temor a aventurarse que, existe un consenso internacional acerca de los estándares para la garantía del acceso a la justicia, esto es así en virtud de que se ha señalado que dicho acceso constituye el derecho que tiene toda persona para accionar los recursos necesarios para la protección de sus derechos con la finalidad de obtener una respuesta conforme a derecho y ejecutable, en el marco de un plazo razonable, ante un órgano competente e independiente e imparcial, derivado de la culminación de un proceso con las debidas garantías tanto la defensa como la igualdad de condiciones entre las partes que participen en dicho proceso.¹⁷

En relación con lo mencionado con antelación, Paola Acosta Alvarado señala que, los tribunales internacionales tienen la obligación de velar por que se satisfagan los siguientes derechos en el seno de su propia jurisdicción:

- a) El derecho a ser oído, es decir, el derecho de acción, que estriba en la prerrogativa que tienen todas las personas, como sujetos de derecho, a presentar su causa ante un Tribunal o ante el órgano encomendado para administrar justicia.
- b) El derecho a un Tribunal independiente e imparcial
- c) El derecho a una defensa en igualdad de condiciones.
- d) El derecho a obtener una respuesta dentro de un plazo razonable
- e) El derecho a una respuesta acorde a derecho, así como el derecho a que se cumpla lo previsto en dicha respuesta, es decir, en la resolución.¹⁸

Por tanto, debe tenerse en consideración que los sistemas internacionales de protección no sólo procuran el aseguramiento de acceso a su jurisdicción de *iure* y de *facto*, además deben proveer justicia pronunciando una resolución fundamentada, motivada y ejecutable, y estas razones vienen a constituir precisamente, el fundamento para el acceso a la justicia.

¹⁷ ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. El derecho de acceso a la justicia en la jurisprudencia interamericana. Temas de derecho público, No. 77, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007

¹⁸ ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. Tribunal Europeo y Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿escenarios idóneos para la garantía del derecho de acceso a la justicia internacional?, Temas de derecho público, No. 78, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008

1.5 Recursos judiciales efectivos y debido proceso

Para ofrecer un panorama general pero rico en contenido sobre lo que es el debido proceso, vamos a referirnos al *Informe temático de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, sobre terrorismo y derechos humanos*.

La CIDH destacó que los requisitos de un juicio justo y del debido proceso no se limitan a los procedimientos penales; sino que también son aplicables a los procedimientos no penales para la determinación de los derechos y obligaciones de las personas, mismos que pueden ser de carácter civil, laboral o de cualquier otra materia.

En este sentido, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el acceso a la justicia se encuentra consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. De tal suerte que el artículo 8.1 de la Convención dispone que:

Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente, independiente e imparcial, establecida con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Conforme a la obligación derivada del precepto anterior, se impone la obligación para los Estado de no interponer obstáculos ni barreras que impidan a las personas acudir ante tribunales, para recibir la protección de sus derechos. En consecuencia, cualquier instrumento normativo, acción o mecanismo de derecho interno que limite o restrinja de modo alguno dicho acceso, configura una contravención a las disposiciones del sistema interamericano de derechos humanos.

Por su parte el artículo 25 de la Convención, también reconoce el acceso a la justicia al enunciar que:

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.
2. Los Estados Partes se comprometen:
 - 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;
 - b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y

c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

Esto significa, que el artículo 25, impone la obligación positiva del Estado de conferir a todas las personas bajo su jurisdicción, recurso judicial efectivo contra actos violatorios de sus derechos tutelados en el orden público interno, como en el orden interamericano.

En tal tenor, la Corte IDH, en reiteradas ocasiones, que la garantía de un recurso efectivo:

“(…) constituye una de los pilares básicos, no sólo de la Convención Americana, sino del propio Estado de Derecho en una sociedad democrática en el sentido de la Convención.¹⁹

2. La visión androcéntrica del derecho de acceso a la justicia

En este apartado resulta necesario referirnos a Alda Facio, quien ha sostenido que en nuestros días es impensable abordar un fenómeno social sino se hace desde la perspectiva género, dicho criterio supone que se debe someter a un análisis que busque reconstruir los conceptos. En este sentido, el acceso a la justicia para las mujeres debe ser vislumbrado, como ya se dijo en apartados anteriores que tal acceso implica la administración de justicia, y por tanto la tutela judicial efectiva.

Siguiendo a la autora antes referida, conforme al principio de progresividad de los derechos humanos, el cual supone que el derecho de acceso a la justicia ya no puede ser entendido como una mera obligación estatal de proveer en abstracto un recurso ante los órganos competenciales sino que dicho recurso debe suministrarse con efectividad, en este contexto, Facio recurre al artículo 8° de la Declaración Universal de Derechos Humanos, en donde se reconoce que toda persona posee el derecho a un recurso efectivo ante tribunales nacionales que según el ámbito de sus competencias, le brinde protección contra actos que transgredan los derechos reconocidos en el ámbito interno. En consecuencia, el acceso a la justicia es un derecho humano que no solo supone el otorgamiento de un bien público, sino que involucra la garantía para el ejercicio de un derecho, mismo que debe ser garantizado conforme a los principios de igualdad y no discriminación, esto es, sin importar condición, económica, social, religiosa, política, de género, y en general, cualquier otra que pudiera menoscabar el ejercicio de dicho derecho.

Del escenario anterior, ya se ha afirmado que el principio de igualdad para el acceso a la justicia resulta imperioso, sin embargo, esto no debe entenderse que dicho acceso debe ser en igualdad *de facto*, es decir, que la obligación estatal no radica en que la garantía del servicio que se otorga debe ser en precisas y

¹⁹Corte I.D.H., *Caso Cantos*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

exactas condiciones para todas las personas, y es este es el punto medular que aborda este apartado, ya que para el caso del acceso a la justicia de las mujeres, debe concebirse que tal y como lo ha consagrado el artículo 2° de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés), al imponer a los estados la obligación de erradicar todos aquellos supuestos de hecho y de derecho, tales como condiciones físicas, culturales o lingüísticas, así como medidas legislativas que modifiquen normas, verbigracia, que representen obstáculos o limitaciones para el acceso a la justicia de las mujeres en un contexto de igualdad en relación con los hombres.²⁰

3. Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia

En su informe temático Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos realizó un profundo y exhaustivo análisis del acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en el hemisferio, es así, que siguiendo el estudio referido, debe señalarse que con base en la reforma constitucional de 10 de junio de 2011, en que se reforman diversos artículos a la Constitución Federal, del cual cobran mayor relevancia, las realizadas al artículo 1°, en que se reconoció y colocó en su centro de actuación la protección y garantía de los derechos humanos, contenidos en la constitución y en instrumentos internacionales, los estándares internacionales adquieren efectos vinculantes que ya de por sí prevalecían, en este sentido, el sistema interamericano de derechos humanos, señala que el acceso a la justicia para las mujeres guarda un íntimo vínculo con el principio de igualdad y no discriminación, además que las garantías para su protección tienen fundamento en los diversos instrumentos del sistema, de tal manera que la CIDH ha expresado que a Declaración Americana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos establecen una serie de principios básicos y obligaciones vinculadas con el derecho de acceder a una adecuada protección judicial. Los artículos XVIII de la Declaración y los artículos 8 y 25 de la Convención consagran que todas las personas tienen el derecho a acceder a recursos judiciales y a ser oídas, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un tribunal competente, independiente e imparcial, toda vez que estimen que se ha materializado una vulneración a los derechos humanos reconocidos en la Convención.

En dicho informe, la CIDH analizó *inter alia*, aquellos claroscuros e irregularidades en la investigación de violencia contra las mujeres, las deficiencias en el juzgamiento y la sanción para quienes sean responsables, la falta de efectividad de los mecanismos de protección de violencia contra las mujeres, los obstáculos que enfrentan las víctimas al momento de acceder a instancias judiciales de protección, las problemáticas estructurales dentro de los sistemas de justicia que perjudican el procesamiento de casos de violencia contra las mujeres, especialmente a mujeres indígenas y afrodescendientes.

²⁰ FACIO, Alda. El acceso a la justicia desde la perspectiva de género, [DOC]. Costa Rica, 5 de diciembre del 2000. Consultado el 08 de septiembre de 2016. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan030636.pdf>

3.1 Deberes de prevención, investigación, sanción y reparación: Principio de debida diligencia

El artículo 2 de la Convención Americana de Derechos Humanos impone a los Estados parte del sistema interamericano, la obligación de adoptar las medidas necesarias, en materia legislativa y de otro tipo que garanticen el ejercicio de los derechos humanos, de manera formal y material, dentro de su jurisdicción. En consecuencia, la obligación de los Estados de proporcionar recursos judiciales no se encuentra limitado a que sean provistos formalmente a disposición de las víctimas, sino que dichos recursos deben ser idóneos para remediar las violaciones a derechos humanos denunciadas.

En tenor del contexto anterior, los estados tienen el deber de actuar con la debida diligencia frente a las violaciones de derechos humanos, y para tales fines, la Corte IDH en casos como *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras*, ha manifestado que dicho principio debe apegarse al cumplimiento de las siguientes obligaciones:

1. La prevención,
2. La investigación,
3. La sanción por la violación a derechos humanos, y
4. la reparación de los daños producidos por la violación de los derechos humano e impedir la impunidad.

Ahora bien, el combate a la impunidad, tiene como fundamento el artículo 1 de la Convención Americana, que dispone que Estados deben respetar y garantizar los derechos reconocidos en la Convención, en ese orden de ideas, el más alto tribunal de las Américas ha sostenido en el caso *Loayza Tamayo Vs. Perú* que, la impunidad se materializa cuando existe una falla de Estado de forma conjunta en relación con la investigación, persecución, captura, enjuiciamiento y sanción para quienes sean responsables de las violaciones de derechos tutelados por la Convención, por tanto, el Estado tiene la obligación de combatir dicha situación por todos los medios legales disponibles, dado que la impunidad origina la repetición continua de violaciones de derechos humanos, causando un estado de total indefensión para las víctimas y sus familiares.

Además, la responsabilidad de los Estados de actuar con la debida diligencia no se encuentra limitada a actos violentos perpetrados por agentes del Estado, sino que irradia también a las acciones de actores que no pertenecen al aparato estatal, por tanto, a terceros y particulares. En concordancia con lo anterior, en el caso de la *Masacre de Pueblo Bellos Vs. Colombia*, la Corte IDH manifestó que dicha irradiación que implica responsabilidad a los particulares no es ilimitada, ya que dichas acciones estarán condicionadas al conocimiento de una situación de riesgo real e inmediato para una persona o determinado grupo y a las posibilidades de prevenir o evitar dicho riesgo, conforme al principio de razonabilidad.

En relación, con el tema que nos ocupa, la obligación de debida diligencia tiene una vital importancia en los casos de violencia contra las mujeres, de tal suerte que la Convención de Belem do Pará así lo ha establecido al reconocer la violencia contra las mujeres como un problema de alta gravedad en las Américas, y que dicha violencia está ligada a la discriminación, por lo que reconoce y consagra la imperiosa necesidad de adoptar estrategias integrales para prevenirla, sancionarla y erradicarla. Es por esta razón que la Convención de Belem do Pará reconoce la relación entre el acceso a la protección judicial de las mujeres al denunciar hechos de violencia y la necesidad de la eliminación de la violencia y discriminación que la materializa.²¹

Siguiendo con los fundamentos del Sistema Interamericano, la Convención de Belem do Pará contempla en su artículo 7 las obligaciones estatales que resultan necesarias en casos de violencia contra las mujeres, dentro de las cuales se ubica la de establecer procedimientos, mecanismos judiciales y legislación para evitar la impunidad. Mientras que el artículo 8 de la misma Convención atribuye a los Estados la obligación de adoptar todas aquellas medidas necesarias que garanticen a las mujeres el acceso adecuado, efectivo y oportuno a la justicia en casos de violencia.

La Convención de Belém do Pará también establece que los Estados se comprometen a adoptar progresivamente un conjunto de medidas pertinentes que garanticen el derecho de las mujeres a un acceso adecuado, efectivo y oportuno a la justicia en casos de violencia, que incluyen:

- a) Diseño y aplicación de programas de capacitación para personal de la administración de justicia, a las policías, así como al resto del personal cuya encomienda sea la aplicación de las normas y aplicación de políticas para prevenir, sancionar y eliminar la violencia contra la mujer.
- b) Implementar acciones en torno a la educación con enfoque de derechos humanos y de género para el público en general, especialmente en lo relacionado con la violencia contra las mujeres y acceso a la justicia. Además, la implementación de políticas públicas que incluyan programas de educación formal y no formal para todo el nivel del proceso educativo, en materia de estereotipos de género, y que ofrezcan servicios de apoyo para las víctimas de violencia, tanto en el sector público como en el privado, tales como refugios, servicios de orientación familiar y centros de cuidado y custodia para niñas y niños afectados.
- c) Garantizar la investigación y recopilación de estadísticas y demás información acerca de las causas, consecuencias y frecuencia de la violencia contra la mujer, con el fin realizar evaluaciones sobre la efectividad de las medidas implementadas en materia de prevención, sanción y eliminación de la violencia contra las mujeres, y estar en condiciones de modificarlas.²²

²¹ CIDH, Óp. Cit., pág. 14 y 15

²² *Ibidem*

De conformidad con las obligaciones antes señaladas, en el caso *María da Penha Maia Fernández vs. Brasil*, la CIDH por primera vez aplicó por primera vez la Convención Belem do Pará, para determinar *inter alia*, que el Estado brasileño tenía la obligación de actuar con la debida diligencia para prevenir, sancionar y erradicar la violencia doméstica, al no condenar y sancionar al victimario durante los 15 años que profirió violencia en contra de la víctima. De tal suerte que al encontrarse que existieron violaciones a los artículos 8 y 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, así como del artículo 7 de la Convención Belem do Pará - preceptos aplicables a los procesos de investigación, juzgamiento y reparación de violaciones a los derechos humanos-, la CIDH estableció los principio fundamentales que debe respetar y aplicar el Estado en los casos de violencia contra las mujeres son los derivados, en virtud de la debida diligencia.

3.2 Acceso a la protección judicial efectiva y la debida diligencia

En armonía, la CIDH y la Corte IDH, en oportunidades reiteradas han establecido que las investigaciones de los casos de violaciones a derechos humanos, dentro de las cuales se ubican aquellos por violencia contra las mujeres, deben realizarse por autoridades imparciales y competentes, en este sentido, sensibilizadas en materia de género, de lo contrario se estaría configurando un marco perjudicial en el futuro procesal de dichos casos. Es por lo anterior, que consideramos que la obligación de actuar con la debida diligencia es un principio *sine qua non* puede concebirse la garantía de acceso a la justicia.

En este sentido, la CIDH señalo en el informe referido que, los principios internacionales afirman que como un mínimo se deben recopilar y analizar todas las pruebas materiales y documentales y las declaraciones de las y los testigos. Además, quienes estén al frente de la investigación deben tener acceso a la escena del crimen. Para el caso de homicidios, se deben practicar las autopsias adecuadas y resguardar evidencias específicas en caso de sospecha de violencia sexual.²³

Otros aspectos relevantes, establecidos en diversos instrumentos de protección internacional de organismos internacionales de Naciones Unidas y la propia CIDH, establecen que la recopilación de evidencias físicas debe realizarse por especialistas en el tipo de violencia que se esté investigando, siendo deseable que sea una persona del mismo sexo que la víctima, asimismo se señala que en todo momento el contexto sociocultural de la víctima y en el cual se suscitó la violencia, de ser necesario contar con una o un intérprete. Es relevante descartar que el marco internacional se establece que el poder judicial que las resoluciones que emitan sean con independencia e imparciales, ante cualquier interferencia que puedan afectar sus actuaciones. Ahora bien, en cuanto a las Fiscalías, se ha establecido que deben evitar cualquier

²³ ibídem

tipo de discriminación en el desempeño de sus labores, fincadas a partir de condiciones políticas, sociales, religiosas, raciales, culturales, etc., así mismo, se establece que los Estados deben proveer de defensores públicos para aquellas víctimas que no estén en condiciones económicas para costear una defensa.

En su informe sobre acceso a la justicia para las mujeres, la CIDH ha destacado también que las Reglas de Procedimiento y Prueba de la Corte Penal Internacional que en delitos por violencia sexual debe tenerse en consideración las necesidades específicas de las víctimas de violencia sexual con la finalidad de facilitar su participación y testimonios durante el proceso penal y se les debe otorgar un amplio acceso a la información sobre el proceso. Asimismo el protocolo de Estambul presentado a la Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, y la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder de Naciones Unidas, hacen énfasis en la importancia de salvaguardar la salud mental y física de las víctimas durante el proceso penal, incluyendo la etapa de investigación. En suma, durante el periodo abarcado por el proceso penal, deben adoptarse las medidas de protección necesarias para proteger, la privacidad y la intimidad de las víctimas. Asimismo, debe proveerse información sus derechos y garantías para su protección durante la substanciación del proceso.

Por otro lado, consideramos importante destacar -tal como la hizo la CIDH-, que en el marco de la Convención de Belém do Pará, el artículo 7 inciso D) dispone que los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas jurídicas para conminar a la persona agresora a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de las mujeres en cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad, debe ser interpretada , en este sentido, la CIDH advierte que dicha obligación debe interpretarse como un elemento especial para la garantía de acceso a mecanismos idóneos y efectivos de protección judicial conforme lo dispone el artículo 25 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En virtud de lo anterior, la CIDH destaca que una dimensión particular a la protección judicial, estriba en el derecho a acceder a una protección cautelar efectiva. Por tanto, el artículo 8 D de la Convención de Belém do Pará señala algunos de las características del tipo de recursos cautelares que los Estados parte tienen obligación de proveer en caso de violencia contra las mujeres, entre los cuales están: servicios especializados idóneos para atención, refugios, orientación familiar, entre otros, que ya han sido aludidos con anterioridad.

Es insoslayable, incluir que la CIDH recoge citando a los Principios de Base y Pautas en el Derecho a un Remedio y la Reparación para las Víctimas de Violaciones Gruesas de la Ley Internacional de los Derechos Humanos y de Violaciones Serias de la Ley Humanitaria Internacional de Naciones Unidas, que el derecho de las víctimas de violaciones a derechos humanos incluye la obtención de una reparación integral, esto supone que dicha reparación debe incluir las garantías de restitución, indemnización, rehabilitación, satisfacción y no repetición. Por tanto, la reparación integral debe ser adecuada, efectiva y rápida.

3.3 La discriminación como factor predominante en la violencia contra las mujeres.

Continuando con los estándares interamericanos, la Convención de Belem do Pará en su artículo 6 reconoce el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia, versa *inter alia*, en el derecho a ser libre de toda forma de discriminación, y el derecho a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamiento y prácticas sociales y culturales sustentadas en la idea de inferioridad subordinación.

En este sentido, la CIDH señala que la obligación de garantizar la igualdad y no discriminación guarda un estrecho vínculo con la obligación de prevenir la violencia contra las mujeres.

Desde nuestra perspectiva, y tomando como punto de partida los estándares interamericanos, en efecto la violencia contra las mujeres constituye el reflejo de la situación de desigualdad histórico-social entre hombres y mujeres, en virtud de la asignación perjudicial de estereotipos de género que se han legitimado en contextos culturales, sociales, políticos, entre otros, que han generado y generan una discriminación contra las mujeres, de tal manera que se da continuidad a dichas prácticas que posicionan y naturalizan la violencia contra las mujeres.

En este sentido, los órganos del sistema interamericano de derechos humanos se han encargado de marcar la pauta a los Estados miembro de aplicar y actuar conforme al principio de debida diligencia en el marco de contextos de discriminación estructural contra las mujeres, de tal suerte que la CIDH en caso *María da Penha Maia Fernández vs. Brasil*, determino la responsabilidad internacional del Estado al observar la existencia de un patrón generalizado de tolerancia estatal, así como de ineffectividad en la actuación judicial en casos de violencia doméstica, estableciendo que dentro del conjunto de obligaciones que conforman la debida diligencia, no sólo están las de procesar y condenas a quienes resulten responsables, sino también el cumplimiento de la obligación de prevención ante prácticas en detrimento de las mujeres. Por su parte, la Corte IDH en el caso *González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, identifico en relación a la situación de la violencia contra las mujeres en Ciudad Juárez, que los homicidios de mujeres estaban íntimamente ligados a un patrón cultural de discriminación contra las mujeres, en tal sentido la Corte IDH, señaló que en tenor de la obligación de prevención:

(...) los Estados deben adoptar medidas integrales para cumplir con la debida diligencia en casos de violencia contra las mujeres. En particular, deben contar con un adecuado marco jurídico de protección, con una aplicación efectiva del mismo y con políticas de prevención y prácticas que permitan actuar de una manera eficaz ante las denuncias. La estrategia de prevención debe ser integral, es decir, debe prevenir los factores de riesgo y a la vez fortalecer las instituciones para que puedan proporcionar una respuesta efectiva a los casos de violencia

contra la mujer. Asimismo, los Estados deben adoptar medidas preventivas en casos específicos en los que es evidente que determinadas mujeres y niñas pueden ser víctimas de violencia. Todo esto debe tomar en cuenta que en casos de violencia contra la mujer, los Estados tienen, además de las obligaciones genéricas contenidas en la Convención Americana, una obligación reforzada a partir de la Convención Belém do Pará.²⁴

Derivado de lo anterior, la Corte decidió que el Estado mexicano incumplió con su deber de investigar -y con ello su deber de garantizar- los derechos a la vida, integridad personal y libertad personal, consagrados en los artículos 4.1, 5.1, 5.2 y 7.1 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en relación con los artículos 1.1 y 2 de la misma y con el artículo 7.b y 7.c de la Convención Belém do Pará, en perjuicio las víctimas. Además, determino que por los mismos motivos el Estado violó los derechos de *acceso a la justicia y protección judicial*, consagrados en los artículos 8.1 y 25.1 de la Convención Americana.²⁵

3.4 El deber de revisión de normas, prácticas y políticas discriminatorias

El Comité para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra las Mujeres, estableció en su Recomendación General No. 25, que el concepto de discriminación aplicado en diversos instrumentos, códigos y leyes en los sistemas normativos internacionales y nacionales, estriban en la protección por motivos de sexo, tanto a hombres y mujeres de no ser objeto de tratos sustentados en distinciones que no son ni justas ni legítimas. Sin embargo, dada la naturaleza de la CEDAW, el comité posiciona y reafirma que la mujer ha sido y continúa siendo objeto de diversas formas de discriminación por la condición misma de su género.

Por su parte, en la Convención de Belém do Pará, impone a los Estados la obligación de adoptar todas las medidas necesarias de tipo legislativo, que modifiquen o expulsen del sistema normativo todas aquellas leyes y disposiciones vigentes que sustenten o toleren la prevalencia de la violencia contra las mujeres, así la eliminación de prácticas sociales comunes y jurídicas que permitan actuar en detrimento de las mujeres.²⁶ Y tal como ya se ha señalado en este informe, referente a la conexión que existe entre la discriminación y la violencia, la CIDH ha establecido que en el marco de la debida diligencia, es obligación del Estado examinar todas aquellas normas y disposiciones que se encuentren vigentes dentro de sus sistemas jurídicos, cuya aplicación represente una afectación a los derechos humanos de las mujeres.

²⁴ Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párrafo 258

²⁵ *Ibidem*

²⁶ Artículo 7 E) Convención de Belém do Pará.

En este punto, es relevante aclarar que el principio de igualdad no versa en que todas las personas requieran un trato igualitario respecto de las normas, ya que en principio no existen normas de conducta y de cumplimiento que tengan un carácter neutral, derivado que el impacto sobre una persona o determinado grupo varía conforme a características y contextos particulares. Y considerando que las normas emanan precisamente de procesos que se originan en sociedades desiguales y con una cultura discriminatoria, debe tenerse en cuenta que para garantizar la igualdad no debe limitarse a una igualdad ante la ley, sino debe ser extensiva al ámbito público y privado, de tal manera que tenga un efecto de irradiación en las instituciones sociales, así como en las instituciones que conforman el aparato del Estado, esto es, que la igualdad debe ser de *jure* y de *facto*.

En esta tesitura, la CIDH reafirma que, para alcanzar la igualdad de género, no basta con la igualdad de *jure*, asimismo, considera necesaria la eliminación de conductas y prácticas que desencadenan y legitiman la desigualdad, en virtud de las condiciones estereotipadas de inferioridad que se asigna a las mujeres en la sociedad. Sin embargo, también ha reconocido que, si bien es cierto que la igualdad formal no garantiza la eliminación de la discriminación de los contextos sociales, su reconocimiento si constituye un elemento fundamental que hace permisible la igualdad material, es decir, la fundamenta.

3.5 Medidas especiales de carácter temporal y debida diligencia

Dentro del marco estructural de discriminación contra las mujeres, el contexto de violencia imperante en las sociedades que vulnera los derechos humanos de las mujeres, tales como el derecho a vivir una vida libre de violencia, por tanto el de igualdad y no discriminación, *inter alia*, ha resultado necesario la implementación de medidas para la promoción y protección de la igualdad, entre las cuales destacan las medidas de acción afirmativa., como una acción encaminada para garantizar el acceso y ejercicio de ciertos derechos por grupo que histórica y estructuralmente han sido vulnerabilizados.

Las medidas de protección y promoción para la igualdad han ido ampliamente aceptadas en el marco del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, por tanto, dentro del sistema universal y los sistemas regionales.

Dicho lo anterior, la CIDH señala que las medidas especiales de promoción de la igualdad y la erradicación de patrones sociales y culturales que legitiman la discriminación contra las mujeres, se encuentra comprendidas dentro de las obligaciones del artículo 7 de la Convención de Belem do Pará, por tanto tienen especial vinculo y sustento en la obligación de actuar con la debida diligencia, esto implica principalmente a la prevención o modificaciones estructurales o extendidas de violencia contra las mujeres.

En este sentido, en la Observación General No. 28, el Comité de Derechos Humanos de las Naciones Unidas, manifestó que, en relación con obligación impuesta a los Estados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, para la garantía de los derechos humanos reconocidos en dicho instrumento, los Estados parte deben adoptar las medidas necesarias que permitan el goce y disfrute de dichos derechos. Estas medidas deben ser en tenor de:

1. La eliminación de los obstáculos que representen una restricción al goce de los derechos en condiciones de igualdad
2. La difusión y promoción de los derechos humanos en el ámbito público y privado.
3. Adecuar las normas de derecho interno con los estándares y disposiciones contenidas en el instrumento en mención.

Por su parte, en el sistema interamericano se establece que en virtud del artículo 2 (Deber de Adoptar Disposiciones de Derecho Interno) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, los Estados se comprometen a promover y adoptar conforme al derecho interno y las disposiciones convencionales, las medidas legislativas o de otro carácter que resulten necesarias para la garantía efectiva de los derechos y libertades comprendidas en la Convención.

En este sentido, la Corte Interamericana ha establecido que los alcances del artículo 24 (Igualdad ante la Ley) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, van más allá de la exigencia para no implementar políticas y medidas discriminatorias, sino que también requiere la protección frente a prácticas y conductas que resulten discriminatorias.

La Relatoría sobre los derechos de las mujeres de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, manifestó que los Estados deben adoptar las medidas especiales para la erradicación de la desigualdad de género, incluyendo las medidas positivas, de conformidad con las disposiciones del sistema interamericano, particularmente las contenidas en el artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.²⁷

Ahora bien, debe destacarse lo señalado por el en la Recomendación general No. 25, sobre el párrafo 1 del artículo 4 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, referente a medidas especiales de carácter temporal, donde el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer expresó que los instrumentos de protección convencional han utilizado el termino de medidas especiales aquellas acciones cuyo fin es el aseguramiento del progreso de ciertos

²⁷ CIDH, Relatoría sobre los derechos de las mujeres, Derechos de las mujeres. En línea. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/>

sectores, en este sentido, han sido denominadas también como medidas de acción afirmativa, medidas positivas, o de discriminación inversa, en virtud su naturaleza jurídica, esto es, de acuerdo a su carácter correctivo, temporal, compensatorio y de promoción. En este contexto, el Comité estableció que el alcance y contenido del artículo 4 primer párrafo, en relación con las medidas especiales, que estas deben entenderse conforme al contexto y fin del tratado – la CEDAW- que es la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, para alcanzar la igualdad entre hombres y mujeres *de jure y de facto*.²⁸

4. Indicadores de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia

La Convención de Belém do Pará establece por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres, en la lucha para eliminar la violencia contra las mujeres tanto en la esfera pública como en la privada. En este sentido, se ha reconocido que para la implementación efectiva de la Convención es necesario un proceso de evaluación y apoyo continuo e independiente, motivo por el cual se creó el Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), en el año 2004.

El MESECVI puede definirse como una metodología de evaluación multilateral sistemática y permanente, fundamentada en un foro de intercambio y cooperación técnica entre los Estados Parte de la Convención y un Comité integrado por expertas y expertos en la materia. De tal suerte que, el MESECVI analiza los avances en la implementación de la Convención por sus Estados Parte, así como los desafíos persistentes en las respuestas y acciones de los Estados parte ante la violencia contra las mujeres.

Dicho lo anterior, el Comité de Expertas en Violencia (CEVI), estableció la medición de la satisfacción de los derechos de las mujeres en el acceso a la justicia. Aunado a que ha sostenido, tal como ya se ha mencionado en apartado anterior, que la obligación de los Estados no es solo negativa, de no impedir el acceso a los recursos, sino que primordialmente es positiva, es decir, le corresponde organizar los órganos del aparato institucional a efectos de que todas las personas tengan la posibilidad de acceso a la justicia. Y es por tal motivo que, los Estados tienen la obligación de quitar todos los obstáculos de carácter normativo, social o económico que impidan o limiten a mujeres y niñas el acceso a la justicia.

Ahora bien, por cuanto hace a las obligaciones estatales es de suma importancia traer a colación aquella relacionada con el deber fundamental de respetar y garantizar el derecho a vivir una vida libre de violencia y en particular el derecho a lograr las medidas de protección y la sanción de los hechos de violencia, en consecuencia, se ha establecido la insoslayable obligación de la debida diligencia.

²⁸ ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General 25, Referente a medidas especiales de carácter temporal*, U.N. Doc./CEDAW/C/2004/I/WP.1/Rev.1 (2004),), párrafos 4 y 17

Del contexto anterior, tenemos que recordar que la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado el deber de debida diligencia comporta cuatro obligaciones. Mismas que abarcan el deber de prevención, investigación, sanción, y la reparación de toda violación de los derechos humanos, y la erradicación de la impunidad. Y relacionado con el escenario anterior, para hacer posible la garantía efectiva del derecho a la justicia, también deben cumplirse las obligaciones de garantizar accesibilidad a los servicios públicos de todas las mujeres sin discriminación de alguna índole, lo que supone que se debe establecer y brindar una protección jurídica para garantizar y efectivizar los derechos de las mujeres sobre una base de igualdad -no sólo a través de órganos judiciales sino también de otras instituciones públicas- para la efectiva salvaguarda de cualquier acto discriminatorio.²⁹

En este sentido, el Comité pronunció ocho recomendaciones en relación con la garantía del deber de debida diligencia como elemento fundamental para materializar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia. Dichas recomendaciones estriban en:

1. Aumentar la existencia de instituciones públicas facultadas para recibir denuncias, particularmente atendiendo a factores como el geográfico, lo cual supone zonas marginadas, donde las mujeres son mayormente vulnerabilizadas.
2. Garantizar la emisión de órdenes de protección, y velar por su efectividad.
3. Contar con protocolos de atención y personal capacitado para la atención brindada a las mujeres víctimas de violencia.
4. Así como, realizar exámenes a las resoluciones emitidas en que se haya aplicado la Convención de Belem do Pará, que contengan o versen sobre estereotipos de género o prejuicios.

En relación con las recomendaciones, el Comité examina el impacto de los indicadores para medir la debida diligencia, a partir de las siguientes obligaciones:

1. Establecer los medios, acciones y servicios necesarios para garantizar la atención de las mujeres víctimas y la abstención de todo tipo de práctica violenta o discriminatoria (art. 7 y 8, Convención).
2. La obligación de garantizar la accesibilidad de todos los medios, acciones y servicios sin discriminación alguna; (art. 6 Convención).
3. Garantizar la calidad en las políticas, acciones y servicios dirigidas las mujeres. (art. 7 y 8, Convención) y;
4. Adaptabilidad para el desarrollo de políticas e instituciones y brindar todos aquellos servicios que mejor se adapten a las necesidades de las mujeres, de las niñas y adolescentes, de las mujeres

²⁹ OEA, Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI, abril de 2015

adultas mayores, indígenas, afrodescendientes, migrantes, desplazadas, refugiadas, con discapacidad, y en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica (art. 9 Convención)³⁰

A continuación, se presenta el esquema de indicadores que ha estimado el Comité, de conformidad con los artículos 7 d), f) y 8 c) y d) de la Convención de Belem do Pará en materia de acceso a la justicia.

	ESTRUCTURAL	PROCESO	RESULTADO
RECEPCIÓN DEL DERECHO			
Indicador	<p>Prohibición explícita en la legislación del uso de métodos de conciliación, mediación, suspensión del juicio a prueba (probation) aplicación del criterio de oportunidad, conmutación de la pena u otros orientados a resolver extrajudicialmente casos de violencia contra las mujeres R5</p> <p>Existencia de legislación sobre medidas de protección a solicitud de la víctima, de terceras/os o de oficio, antes y durante el proceso administrativo y/o judicial. R26</p> <p>Los procedimientos judiciales contemplan</p>	<p>Porcentaje de órdenes de protección otorgadas en casos de violencia contra las mujeres, con respecto al número de órdenes de protección solicitadas, desagregado por tipos de delitos y/o por tipo de violencia denunciada. R25, R40</p> <p>Sentencias y dictámenes que utilizan e incorporan la Convención de Belém do Pará R28, R40</p> <p>Número de sentencias judiciales o dictámenes de violencia intrafamiliar o por cualquier otra forma de violencia (psicológica, física, sexual,</p>	<p>Tasa de violencia no denunciada: número de mujeres adultas, adolescentes y niñas, adultas mayores víctimas violencia en sus diversas manifestaciones, en los últimos doce meses, que no denuncian los hechos de violencia, dividido por el total de mujeres en esas mismas edades. R40</p> <p>Número y porcentaje de niñas y adolescentes, mujeres adultas y adultas mayores que acceden al kit de emergencia en centros asistenciales R39</p> <p>Número y porcentaje de casos conocidos por el</p>

³⁰ Ibídem

<p>mecanismos para hacer efectivas las medidas de protección y garantizan la seguridad de las mujeres víctimas de violencia, sus hijas/os, y la de sus testigos/as. Entre estos mecanismos se cuentan: R26</p> <ul style="list-style-type: none"> • Fondos para traslados • Mecanismos de rescate de mujeres • Cambio de identidad • Protección de testigas/os • Salvoconducto para salir del país • Redes seguras de referencia • Botón de pánico <p>Competencias de los Ministerios o de las Superintendencias para recibir quejas de las usuarias del sistema de salud. R23</p> <p>Mecanismo específico para recibir quejas de las usuarias respecto del sistema de justicia R23</p>	<p>patrimonial, económica, institucional, política, violencia laboral, acoso sexual, acoso político, violencia obstétrica etc.) desagregados por sexo, edad, raza y etnia, condición socioeconómica. R40</p> <p>Número de sentencias o resoluciones relativas a la reparación de las víctimas, con tipo de reparación. R40</p> <p>Existencia de una oficina, relatoría u otros tipos de instancia específica a nivel de los tribunales ordinarios, segunda instancia y Cortes supremas de justicia.</p> <p>Políticas de capacitación de juezas/ jueces / fiscales / defensoras/es, abogadas/os y operadoras/es del derecho, así como en los programas de las facultades de derecho, en materia de violencia. Cobertura temática y alcance. R19</p>	<p>ente investigador, por violencia contra las mujeres en sus diferentes manifestaciones y por muertes violentas de mujeres, según estado del proceso: R40</p> <p>Investigación Acusación</p> <p>Sentencias</p> <p>Desestimados Archivados</p> <p>Número y porcentaje de casos conocidos por órganos jurisdiccionales del ramo penal (ordinarios y especializados) por diferentes delitos: violencia contra la mujer, femicidio, femicidio en grado de tentativa; en relación al número y porcentaje de sentencias (condenatorias y/o absolutorias) dictadas por los tribunales (ordinarios y especializados) R40</p>
--	--	---



FUENTE: OEA, Indicadores de acceso a la justicia, CEVI.

Capítulo II. Marco Jurídico aplicable

El acceso a la justicia se encuentra expresamente reconocido y tutelado por diversos instrumentos, tanto en el marco internacional, regional, nacional y local, en tal sentido, hemos agrupado el marco jurídico en que se sustenta el acceso a la justicia para las mujeres, partiendo desde su protección en el seno del sistema universal de derechos humanos, para pasar al internacional regional, esto es el sistema interamericano de derechos humanos y finalmente el marco del derecho interno, es decir, desde la esfera federal hasta la local.

Dicho lo anterior, resulta necesario iniciar refiriendo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos (DIDH), y en este sentido, conviene señalar que el DIDH es aquel *corpus iuris* compuesto por todos aquellos tratados, convenciones, convenios, pactos, declaraciones y resoluciones, cuyo contenido y efecto jurídico regula las relaciones entre los Estados parte de la comunidad internacional y las personas y sustentan las obligaciones estatales, conforme a la jurisdicción respectiva.³¹

Ahora bien, en el marco del DIDH han surgido sistemas de protección internacional de los derechos humanos, tales como el universal, considerando que los derechos son inherentes a las personas y que estas no exigen la calidad de nacional de un Estado en particular, sino que tienen como sustento los atributos de la persona humana, y teniendo como objeto contribuir y complementar subsidiariamente a la protección interna.³²

Es así, que el sistema universal de derechos humanos, corresponde al sistema de Naciones Unidas, y los sistemas regionales de protección son el sistema europeo de derechos humanos, el sistema africano de derechos humanos y el sistema interamericano de derechos humanos, respectivamente, cada uno de ellos dispone de diferentes instancias, mecanismos y organismos cuyo fin recae en la protección y garantía de los derechos humanos.³³

Por tanto, el acceso a la justicia para las mujeres, se encuentra reconocido y tutelado tanto en el marco del DIDH, como en el sistema jurídico mexicano (derecho interno), en los cuales pueden observarse los contenidos mínimos comunes para su protección y garantía.

³¹ CORTE IDH, Opinión consultiva oc-16/99 de 1 de octubre de 1999, solicitada por los estados unidos mexicanos, “El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal”, párrafo 115.

³² UBA, Programa de Derechos Humanos, Sistemas de Protección, [En línea]. Disponible en: <http://www.uba.ar/derechoshumanos/contenidos.php?id=10>

³³ *Ibidem*.

1. Acceso a la justicia

1.1 Derecho Internacional de los Derechos Humanos

1.1.1 Sistema Universal

Con la aprobación de la Declaración Universal de Derechos Humanos por parte de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con fecha 10 de diciembre de 1948, los derechos humanos fueron posicionándose en la comunidad internacional, sin embargo, de tal suerte que su contenido ha servido como inspiración y base para su protección jurídica en otros instrumentos internacionales. Asimismo, dio paso al desarrollo del derecho internacional de los derechos humanos, mismo que se ha institucionalizado con la creación de los mecanismos y órganos de Naciones Unidas.³⁴

1.1.2 Declaración Universal de Derechos Humanos

Tal como ya se mencionó con antelación, la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), como fue proclamada por la Asamblea General de Naciones Unidas, manifestando como ideal común que todas las naciones deben realizar esfuerzos, tanto para las personas como las instituciones, como inspiración, aunado a la aspiración que igual manera realicen las tareas dentro de los territorios, según sea su jurisdicción de promoción y educación y respeto para los derechos humanos y las libertades, así como velar por el reconocimiento e implementación de estos derechos de manera universal y efectiva.³⁵ Dicho lo anterior, la DUDH consagra el acceso a la justicia en el artículo 8, expresando que:

Artículo 8. Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo ante los tribunales nacionales competentes, que la ampare contra actos que violen sus derechos fundamentales reconocidos por la constitución o por la ley.

Y tal como se observa del texto subrayado en el numeral referido, se manifiesta la universalidad para la garantía del acceso a la justicia, la cual supone:

1. Un principio de igualdad para acceder al sistema de justicia
2. Los recursos efectivos
3. La presencia de tribunales competentes

³⁴ONU, El derecho internacional de los derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. [En línea], <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

³⁵ ONU. Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, versión española, preámbulo, párrafo final.

4. El amparo ante las violaciones a derechos fundamentales, reconocidos por el sistema normativo, constitucional y reglamentario.

Por tanto, el acceso a la justicia se encuentra íntimamente ligado al principio y derecho a la igualdad y no discriminación, esto es, un derecho que debe irradiar para todas las personas, incluyendo a las mujeres.

1.1.3 Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos

El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP), fue adoptado por la Asamblea General de Naciones Unidas, con fecha 16 de diciembre de 1966, sustentado en los principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas, la libertad, la justicia y la paz, y tomando en consideración que para concretizar el ideal del ser humano libre en el disfrute de las libertades civiles y políticas de la Declaración Universal de Derechos Humanos, además ante la imperiosa necesidad de que se generen las condiciones que posibiliten a cada persona gozar de sus derechos civiles y políticos.³⁶

En tal contexto, el acceso a la justicia se encuentra en el artículo 14.1 del PIDCP, el cual reza de la siguiente manera:

Artículo 14

1. Todas las personas son iguales ante los tribunales y cortes de justicia. Toda persona tendrá derecho a ser oída públicamente y con las debidas garantías por un tribunal competente, independiente e imparcial, establecido por la ley, (...).

En el texto del precepto antes mencionado, encontramos no sólo los supuestos que ya se han mencionado de la Declaración Universal de Derechos Humanos, sino también el derecho de audiencia, aunado a la existencia de órganos judiciales independientes e imparciales, en este sentido, y en este punto debe señalarse que dicha imparcialidad estriba en juzgar, con ausencia absoluta de designio anticipado o de prevención a favor o en contra de algunos de los justiciables, mientras que la independencia estriba en juzgar desde la perspectiva del derecho y no a partir de presiones o intereses extraños a aquél³⁷, y que aunado a la enfoque de género debe garantizarse a las mujeres el acceso a la justicia sin obstaculizaciones fincadas en prejuicios y estereotipos, verbigracia.

³⁶ ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fecha 16 de diciembre de 1966, preámbulo.

³⁷ ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo. *El compromiso de ser juez, México*, Once Voces, Poder Judicial de la Federación, 2000. Cit., en *Hacia un Código de Ética para el Poder Judicial de la Federación*, México, PJF, SCJN, 2003, p. 33

1.1.4 Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW)

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW, por sus siglas en inglés) constituye la carta internacional de los derechos de la mujer, en el marco del sistema de Naciones Unidas, fue adoptada con fecha 18 de diciembre de 1979 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, y consagra un marco de exigencias con carácter obligatorio para los Estados parte de la Convención, cuyo objeto radica fundamentalmente en lograr la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres y las niñas, a través de la incorporación de la perspectiva de género en el sistema institucional y normativo, así como en las políticas y acciones de cada Estado contratante, que permitan garantizar la igualdad de trato, esto significa, la erradicación de la discriminación directa e indirecta de las mujeres, así como la igualdad de facto, a través de esfuerzos y acciones que promuevan la igualdad sustantiva.³⁸

Después de la Convención sobre los derechos de la Niñez, la CEDAW es el instrumento de protección internacional más ratificado, al ser ratificada por 188 países en la actualidad, no obstante, Ana Güzemes García, manifestó que tras haberse logrado considerables avances en el marco del derecho interno a fin de respetar la igualdad entre mujeres y hombres; aún prevalecen escenarios y prácticas discriminatorias, así como obstáculos en el acceso a la justicia para las mujeres y niñas en situación de pobreza, principalmente.³⁹

Sin embargo, y ante el notorio contexto de desigualdad y discriminación en que viven las mujeres, la CEDAW establece en el artículo 2 c) los estándares necesarios del acceso a la justicia para las mujeres, de tal suerte que se estipula de la siguiente manera:

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 comprometen a:

(...)

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.

Sin embargo, Alda Facio, ha señalado que el acceso a la justicia ha sido analizado desde un enfoque androcéntrico y no con de género, posición que ya ha sido abordada en el presente informe, por

³⁸ONU MUJERES, México. Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. [PDF], 2011, preámbulo Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>

³⁹ *Ibidem*, p. 10

tanto, ahora no debe ser interpretado como una mera declaración de que toda persona tiene la posibilidad de acudir al sistema judicial interno –como se ha manifestado en instrumentos convencionales generales- sino que conforme al enfoque de género debe interpretarse como una provisión de un servicio público y el ejercicio de un derecho, y es en tal contexto que el artículo 2 f) de la CEDAW también impone al Estado:

Artículo 2

f) Adaptar todas las medidas adecuadas, incluso de carácter legislativo, para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación contra la mujer.

Y como resultado de lo expresado en el numeral 2 f), la exigencia de erradicar todos aquellos obstáculos que impidan el acceso a la justicia para las mujeres en sobre una base de igualdad con los hombres.⁴⁰

1.2 Sistema de Protección Regional

Como parte del proceso de construcción y desarrollo dentro del marco universal de los derechos humanos, surgió la necesidad de responder a los contextos históricos diversos de cada región. Es así, que en las Américas, se desarrolló la idea de un sistema de protección, cuyo desarrollo ha sido causal y paulatino, tomando la experiencia europea⁴¹, y que ha logrado afianzarse a través de los órganos que la componen: la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH). En relación a dicho sistema, lo abordaremos sintéticamente, por su impacto en el orden jurídico mexicano.

1.2.1 Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El Sistema Interamericano de Derechos Humanos (SIDH) comenzó formalmente con la aprobación de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, en 1948, en dicho marco se adoptó también la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA), tomando como discurso principal y como eje rector de la OEA, los derechos fundamentales de la persona humana. En este sentido, los Estados miembro de la OEA, pactaron ejercer su soberanía, adoptando una serie de instrumentos

⁴⁰ Facio, Alda. *Op. Cit.* Pág. 1

⁴¹ FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, Tercera edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2004. Pág. 29

convencionales de protección de derechos humanos, materializando el SIDH⁴², a través de los órganos que se describirán brevemente:

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

La CIDH fue creada mediante la resolución III de la 5° reunión de consulta de Ministros de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar en Santiago de Chile en el año 1959, con el objeto de optimizar la carencia de órganos cuya labor estribe en salvaguardar la observancia de los derechos humanos en la OEA.

La tarea fundamental de la CIDH recae en la promoción, observancia y defensa de los derechos humanos, así como fungir como órgano consultivo de la OEA en materia de derechos humanos, tal como lo establece el Estatuto de la Comisión, en sus artículos 18, 19 y 20.

Dicho lo anterior, la CIDH ejerce competencias con dimensiones políticas, esto supone, atribuciones consultivas y cuasi judiciales, entre las cuales están las *visitas in loco*⁴³, y la elaboración de informes temáticos con observaciones generales sobre la situación de los derechos humanos en los Estados parte del sistema.

Por su parte, la función cuasi judicial de la CIDH, estriba en recibir denuncias de particulares o de Organizaciones No Gubernamentales (ONG´s), relativas a violaciones a derechos humanos reconocidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos, examina dichas peticiones y adjudica los casos, posterior al estudio de admisibilidad, a la Corte Interamericana de Derechos Humanos.⁴⁴

Corte Interamericana de Derechos Humanos

En el marco de la 9ª Conferencia Internacional Americana de 1948, en la ciudad de Bogotá, Colombia, donde se adoptó "*Corte Interamericana para Proteger los Derechos del Hombre*", y reflexionando sobre la necesidad de garantizar la protección a estos derechos a través de un órgano propiamente jurídico.

En este tenor, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), surge a partir de la adopción de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, misma que fue adoptada en la conferencia

⁴² OEA, ¿Qué es la CIDH?, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [PDF], Sitio Web, Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

⁴³ Constituyen el método más utilizado por organismos internacionales, como Naciones Unidas, la Organización de los Estados Americano para observar estándares nacionales de protección a derechos humanos. De tal forma, que la finalidad de dichas visitas estriba en observar e informar sobre la situación de los derechos humanos que afectan a un determinado Estado.

⁴⁴ CORTE IDH, Texto informativo sobre el Sistema Interamericano, presentación de denuncias, realización de consultas a la Corte y visitas a la Sede del Tribunal, Información sobre el sistema. [En línea], Descripción del Sistema interamericano. Disponible en: <http://www.corteidh.or.cr/index.php/es/acerca-de/como-acceder-al-sistema-interamericano/denuncias-consultas>

Especializada Interamericana sobre Derechos Humanos, celebrada en San José de Costa Rica, con fecha 22 de noviembre de 1969. Iniciando funciones a partir del año 1979.

La Corte IDH, tiene dos funciones primordiales, una consultiva y otra contenciosa, aunado a la facultad que tiene de adoptar medidas provisionales. Es así que, la función consultiva radica en la posibilidad de tienen los Estados parte, de formular consultas respecto de los derechos tutelados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y su aplicación en el ámbito doméstico. En cuanto a la competencia contenciosa, refiere a la facultad de la Corte para determinar si un Estado miembro ha incurrido en la comisión de responsabilidad internacional, en virtud de haber violado derechos reconocidos y contenidos en la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Debe considerarse que, las resoluciones de la Corte son definitivas e inapelables y forman parte del *corpus iuris* interamericano.

Por último, la Corte puede adoptar las medidas provisionales que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables a las personas, tanto en casos que estén en conocimiento de la Corte, como en asuntos que aún no se han sometido a su competencia, a solicitud de la Comisión Interamericana.⁴⁵

1.2.2 Declaración americana de los derechos y deberes del hombre

Declaración americana de los derechos y deberes del hombre es el instrumento rector y que dio inicio al sistema de protección para las Américas, tal como ya se dijo, y como parte de un catálogo de principios básicos y obligaciones estatales, consagra en el artículo XVIII los estándares interamericanos para un adecuado acceso a la protección judicial.

Dicho artículo, versa de la siguiente manera:

Artículo XVIII. Toda persona puede ocurrir a los tribunales para hacer valer sus derechos. Asimismo, debe disponer de un procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo ampare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio suyo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitucionalmente.

De la observancia del numeral de la declaración ya citada, es posible vislumbrar que se contemplan los estándares mínimos de igualdad, órganos de justicia y la protección de los derechos por parte de dichos órganos.

⁴⁵ *Ibidem*

1.2.3 Convencional Americana sobre de Derecho Humanos

La Convención Americana sobre Derechos Humanos (CADH), también denominada Pacto de San José, por haber sido adoptada dicha ciudad costarricense, es el instrumento interamericano de protección que prevé derechos y libertades, cuya observancia y respeto resulta de carácter obligatorio para los Estados parte. Y son los órganos del sistema interamericano, es decir, la CIDH y la Corte IDH, quienes tienen competencia para conocer de los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos adoptados por los Estados parte de dicha Convención.⁴⁶

En este sentido, la Corte IDH, ha señalado en las sentencias de los Casos: *Loayza Tamayo Vs. Perú* (párrafo 169), *Velásquez Rodríguez Vs. Honduras* (párrafo 91), *Godínez Cruz Vs. Honduras* (párrafo 93), que el artículo 25 en concordancia con el artículo 1.1 de la Convención, impone al Estado la obligación de garantizar el acceso a la administración de justicia, especialmente, a debe garantizarse un recurso rápido y sencillo, con la finalidad de que los responsables de las violaciones de los derechos humanos sean juzgadas y se obtenga una reparación por el daño causado, asimismo que el artículo 25 constituye uno de los pilares del Estado de derecho en una sociedad democrática, guardando una relación directa con el artículo 8.1, cuyo contenido consagra el derecho a ser oído con las debidas garantías.⁴⁷

En tenor de lo antes de lo antes mencionado, es que se trae a colación lo siguiente:

Artículo 1° Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Tal como se desprende del artículo 1.1 de la Convención, y como ya se ha venido aludiendo, existe una especial conexión en relación con el acceso a la justicia, aunado al estándar que se sustenta en el derecho a la igualdad y no discriminación.

Ahora bien, por cuanto hace al artículo 8.1 de la Convención, se ha establecido lo siguiente:

⁴⁶ CORTE IDH. *ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana*. Preguntas frecuentes / Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. 2016. Pág. 3

⁴⁷ CIDH. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Informe temático, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C. 2007. Pág. 11

Artículo 8. Garantías Judiciales

1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter.

Como puede apreciarse, dicho numeral impone a los Estados parte de la Convención la obligación de abstenerse o eliminar todas aquellas barreras que obstaculicen a las personas acceder a los órganos jurisdiccionales u operadores jurídicos, por tanto, cualquiera que sea el medio, acción, legislación o mecanismo que se interponga a dicho acceso resultará contrario a lo dispuesto por la Convención.

Asimismo, el artículo 25 de la Convención, garantiza el acceso a la justicia al disponer que:

Artículo 25. Protección Judicial

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.

2. Los Estados Partes se comprometen:

- 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;
- b) a desarrollar las posibilidades de recurso judicial, y
- c) a garantizar el cumplimiento, por las autoridades competentes, de toda decisión en que se haya estimado procedente el recurso.

En este sentido, el artículo referido, impone al Estado la obligación positiva de otorgar a todas las personas que se encuentren bajo su jurisdicción, un recurso judicial efectivo contra actos que vulneren derechos humanos, reconocidos en el sistema interamericano, como en el sistema normativo nacional.

1.2.4 Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer

La Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer, también denominada como Convención de Belém do Pará, por haber sido adoptada en dicha ciudad Brasileña, en el año 1994, es el primer instrumento internacional de protección en expresar que la violencia contra las mujeres como una violación a los derechos humanos y libertades fundamentales, y en tal contexto, consagra el derecho de las mujeres a vivir una vida libre de violencia, y propone el desarrollo de

mecanismos para la protección y defensa de los derechos de las mujeres en la lucha contra la violencia en el contexto público y privado.⁴⁸

En el marco de la Convención Belém do Pará, se reconoce la relación crítica que prevalece entre el acceso para las mujeres a una adecuada protección judicial para denunciar actos de violencia, y la erradicación de la discriminación y violencia imperante.

En este sentido, la CEDAW consagra expresamente que el derecho de acceso a la justicia integra el catálogo de derechos humanos que debe reconocerse, protegerse y garantizarse:

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

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

En cuanto a las obligaciones impuestas a los Estados parte, la Convención Belém do Pará, señala en el artículo 7, todas las disposiciones necesarias para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, y es precisamente en dicho numeral donde se subraya que los Estados concertantes, deberán:

Artículo 7. (...)

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

⁴⁸ OEA, Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará, Convención de Belém do Pará. [En línea], Organismos especializados. Disponible en: <http://www.oas.org/es/mesecvi/convencion.asp>

- b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- c. incluir en su legislación interna normas penales, civiles y administrativas, así como las de otra naturaleza que sean necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer y adoptar las medidas administrativas apropiadas que sean del caso;
- d. adoptar medidas jurídicas para conminar al agresor a abstenerse de hostigar, intimidar, amenazar, dañar o poner en peligro la vida de la mujer de cualquier forma que atente contra su integridad o perjudique su propiedad;
- e. tomar todas las medidas apropiadas, incluyendo medidas de tipo legislativo, para modificar o abolir leyes y reglamentos vigentes, o para modificar prácticas jurídicas o consuetudinarias que respalden la persistencia o la tolerancia de la violencia contra la mujer;
- f. establecer procedimientos legales justos y eficaces para la mujer que haya sido sometida a violencia, que incluyan, entre otros, medidas de protección, un juicio oportuno y el acceso efectivo a tales procedimientos;
- g. establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces, y
- h. adoptar las disposiciones legislativas o de otra índole que sean necesarias para hacer efectiva esta Convención.

En consecuencia, la garantía de acceso a la justicia para las mujeres en la Convención exige de los Estados el establecimiento de procedimientos legales con la eficacia y oportunidad adecuadas, incluyendo medidas de protección, juicios y acceso efectivo, aunado a mecanismos judiciales y administrativos con la finalidad de que las mujeres víctimas de violencia cuenten con un escenario de acceso a la justicia efectivo y con medidas de resarcimiento, reparación y medios compensatorios.

Asimismo, la Convención insta a los Estados parte a incluir en su sistema normativo, un *corpus iuris* necesario para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, concatenado con la adopción de las medidas adecuadas de carácter legislativo para cambiar aquellas prácticas jurídicas o consuetudinarias que afiancen la existencia de la violencia contra las mujeres. Así como medidas de protección para la salvaguarda de la integridad de las mujeres.⁴⁹

⁴⁹ *Ibíd*em, pág. 16

1.3 Derecho Interno

El sistema normativo mexicano ha desarrollado un marco jurídico de protección, en este sentido, las mujeres guardan especial atención dada las condiciones que las han vulnerabilizado, es así, que desde el ámbito federal hasta el estatal, existen disposiciones y normatividad que salvaguardan sus derechos, y en este punto resulta conveniente, aludir que desde el marco constitucional federal se ha adoptado un principio de igualdad entre mujeres y hombres, el cual sirve de eje para sustentar el resto de normas que regular la materia, de igual manera las entidades federativas reconoce dichos derechos y consagra las garantías para su efectividad.

Y en conexión con el contexto de discriminación y violencia que viven y sufren las mujeres, y dando cumplimiento a los compromisos adquiridos con base en instrumentos de protección internacional, tales como la CEDAW y la Convención de Belém do Pará, surgió el principal instrumento legislativo en el orden jurídico mexicano para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, esto es, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.⁵⁰ De tal suerte que, las entidades federativas replican en el ámbito local la experiencia federal para los mismos fines.

Con base en el contexto antes descrito, abordaremos el acceso a la justicia en los instrumentos de derecho nacional ya mencionado, de tal manera que sea posible visualizar la existencia de un consenso entre las exigencias convencionales y domésticas.

1.3.1 Ámbito federal

1.3.2 *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM)*

Es el máximo cuerpo normativo del sistema jurídico mexicano, en el cual se sustenta todo ordenamiento jurídico, tanto federal como local. Recoge los principios que fundamentan el Estado de derecho, constitucional y democrático, del cual emana todo ordenamiento legal ya sea federal o local. Contiene los principios y objetivos de la nación. Instituye el diseño institucional, esto es, órganos, mecanismos, atribuciones y competencias, respectivamente, y reconoce derechos fundamentales y sus garantías para su protección.⁵¹

⁵⁰ TOLEDO, Cecilia. Retos y aportaciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Artículos, [En línea], FUNDAR, 2006. Disponible en: <http://fundar.org.mx/retos-y-aportaciones-de-la-ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia/>

⁵¹ SEGOB, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sistema de información legislativa. [En línea], Sitio web. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=54>

Es de precisarse que, al ser la constitución un catálogo de derechos y de marcos fundamentales que el derecho de acceso a la justicia se encuentra garantizado en artículo 17 en relación con el artículo 1° de la CPEUM, tal como se señala a continuación:

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

(...)

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

Está prohibida la esclavitud en los Estados Unidos Mexicanos. Los esclavos del extranjero que entren al territorio nacional alcanzarán, por este solo hecho, su libertad y la protección de las leyes.

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

De las obligaciones de prevención, investigación, sanción y reparación en materia de derechos humanos se ha impuesto el Estado mexicano, resulta conveniente traer a colación que las disposiciones de la Convención de Belém do Pará, cuya observancia y cumplimiento tienen carácter de obligatoriedad conforme al mismo artículo 1° CPEUM, al hacer extensivo el reconocimiento de dichos derechos contenidos en los instrumentos de protección convencional, en consecuencia, dichas obligaciones, particularmente las de investigación, sanción y reparación, guardan especial relación con el acceso a la justicia, derecho expresamente reconocido en el artículo 17 CPEUM, mismo que versa de la siguiente manera:

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho.

Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales.

(...)

Las leyes federales y locales establecerán los medios necesarios para que se garantice la independencia de los tribunales y la plena ejecución de sus resoluciones.

El segundo párrafo del numeral citado, consagra justamente la garantía a la jurisdicción del Estado, imponiendo la obligación de establecer tribunales y la procuración de los medios necesarios para el correcto funcionamiento de estos.⁵²

1.3.3 Ley General de Acceso a las mujeres a una vida libre de violencia

La finalidad esencial de la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante, Ley General) consiste en establecer la coordinación entre la federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres. No obstante, otro de los objetivos fundamentales estriba en fijar los principios y modalidades para garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia que favorezca en su desarrollo y bienestar.⁵³

En este sentido, el acceso a la justicia también se encuentra establecido intrínsecamente en la Ley General, tal como puede apreciarse de la siguiente manera:

Artículo 1. La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación entre la Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, así como los principios y modalidades para garantizar su acceso a una vida libre de violencia que favorezca su desarrollo y bienestar conforme a los principios de igualdad y de no discriminación, así como para garantizar la democracia, el desarrollo integral y sustentable que fortalezca la soberanía y el régimen democrático establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículo 2. La Federación, las entidades federativas, el Distrito Federal y los municipios, en el ámbito de sus respectivas competencias expedirán las normas legales y tomarán las medidas presupuestales y administrativas correspondientes, para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, de conformidad con los Tratados Internacionales en Materia de Derechos Humanos de las Mujeres, ratificados por el Estado mexicano.

⁵² FIX-FIERRO, Héctor, LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio. El acceso a la justicia en México: una visión multidisciplinaria. UNAM, México, pág. 112

⁵³ MARTÍNEZ VERGARA, Paola. Reflexiones en torno a la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, UNAM

Como ya se ha mencionado, el artículo 1 establece la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas y los municipios para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres, y en relación con el artículo 2 de la misma ley, se encuentran las obligaciones que las instituciones y organismos de los tres niveles deben realizar para garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia. En consecuencia, lo anterior, supone que el derecho a una vida libre de violencia es un derecho, descansa sobre una base conformada por un grupo de *subderechos* –sin que dicha denominación suponga una jerarquización para su exhibibilidad y justiciabilidad, sino la realización de todos para generar las garantías mínimas del derecho que sustentan-, estos subderechos funcionan como que le dan cuerpo a cada derecho humano y se encuentran precisados en diversos instrumentos convencionales, códigos y leyes nacionales y estatales.⁵⁴

Dicho lo anterior, el derecho a una vida libre de violencia de género se encuentra reconocido, en el derecho internacional de los derechos humanos y en normas de derecho nacional, haciendo inclusivas disposiciones encaminadas a la prevención, denuncia e investigación, sanción para responsables, así como asistencia y reparación integral para las víctimas y/sobrevivientes, particularmente para mujeres, niñas y personas LGBTI.⁵⁵

Por tanto, para que el derecho a una vida libre de violencia sea efectivizado, resulta esencial que el Estado asegure el reconocimiento y validez de los derechos que a continuación se enlistan:

- a) El derecho a la vida
- b) Integridad física y psíquica
- c) El derecho a la salud integral, especialmente en materia de salud sexual y reproductiva
- d) El derecho a la educación
- e) El derecho a la igualdad y no discriminación
- f) El derecho a recibir un trato digno y respetuoso
- g) El derecho a participar de actividades políticas, culturales y de esparcimiento
- h) El derecho a la vida privada y familiar
- i) El derecho a expresar libremente la orientación sexual y/o la identidad de género.
- j) El derecho recibir protección y asesoramiento legal, y a ser oído/a
- k) El derecho a acceder a la justicia, al debido proceso y las garantías para su protección.

En relación con lo referido en líneas anteriores, el acceso a la justicia se encuentra garantizado en la Ley General, ya que al ser dicha normatividad no sólo la ley para la concurrencia en la materia, también

⁵⁴ SAURI SUÁREZ, Gerardo. Derecho a defender derechos humanos. FLACSO México, 2014. Pág. 34

⁵⁵ ACNUR, ¿Qué es el derecho a una vida libre de violencia de género?, Defendamos nuestro derecho a una vida libre de violencia: Argentina. [En línea], Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sitio Web. Disponible: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10089.pdf>

representa la norma que reglamenta el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y como ya se ha aludido, este derecho tiene un primordial vínculo con diversos derechos, como el acceso a la justicia.

1.4 Ámbito local

Dentro del ámbito local, en la entidad veracruzana se reconoce el derecho de acceso a la justicia, en la esfera constitucional, y especialmente para las mujeres víctimas de violencia de género en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

1.4.1 Constitución Política del Estado de Veracruz

La ley fundamental Veracruzana alude al acceso a la justicia en los artículos 4 y 5 de la siguiente manera:

Artículo 4. (...)

En el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos y garantías para su protección, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, preferencias sexuales, condición o actividad social. (...)

Aunado a lo establecido en el siguiente numeral:

Artículo 5. El Estado tiene una composición pluricultural y multiétnica sustentada originalmente en sus pueblos indígenas. La ley promoverá y protegerá el desarrollo de sus lenguas, culturas, usos y costumbres, recursos y formas específicas de organización social; y garantizará a sus integrantes el acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. En los juicios y procedimientos en que aquéllos sean parte, se tomarán en cuenta sus prácticas y costumbres en los términos que establezca la ley.

De igual manera y en armonía con la Constitución Federal, el artículo 4 reconoce los derechos humanos y las garantías para su protección desde un esquema multinivel, lo cual supone que las disposiciones de instrumentos como la Convención Americana sobre Derechos Humanos, la CEDAW y la Convención Belem do Pará en materia de acceso a la justicia son vinculantes para la entidad veracruzana como parte integrante del Estado mexicano, y en relación al artículo 5 del mismo *corpus iuris*, se establece la garantía para el acceso a la jurisdicción estatal, la cual supone, la posibilidad de toda persona para instar la actividad jurisdiccional del Estado, esto es, el acceso a la justicia, el debido proceso y la tutela judicial efectiva.

1.4.2 Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave

La norma correlativa a la Ley General, regulariza a nivel local, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia, y en ese sentido, no sólo es aplicable el criterio referido para la Ley General, en materia de acceso a la justicia, sino que, además, en el marco de dicha norma sí se hace mención expresa en el siguiente precepto:

Artículo 2.- Los objetivos específicos de esta Ley son:

- I. Establecer las bases y principios de la política gubernamental y de Estado para garantizar a las mujeres, desde una perspectiva de género, el acceso a una vida libre de violencia a través de medidas integrales de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas;
- II. Garantizar los derechos de las mujeres y las niñas, de conformidad con los instrumentos internacionales en la materia, aprobados por nuestro país, que les permita el acceso a una vida libre de violencia, proveyendo la eliminación de las condiciones políticas, sociales, económicas y culturales que justifican, alientan y reproducen la violencia de género contra las mujeres, para generar mecanismos institucionales de aplicación de políticas de gobierno integrales con perspectiva de género;
- III. Garantizar la protección institucional especializada de las mujeres víctimas de violencia de género, de sus hijas e hijos y de las instituciones, profesionales, denunciantes, testigos y demás personas intervinientes;
- IV. Asegurar el acceso rápido, transparente y eficaz de las mujeres víctimas de violencia de género a la procuración e impartición de justicia;

Es así que de la observancia de las disposiciones subrayadas en el numeral anterior, dentro de los objetos de la Ley de Acceso local, se encuentran reconocidas las obligaciones de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia de género contra las mujeres y las niñas, y, por tanto, el aseguramiento para el acceso a la justicia.

2. Igualdad y no discriminación

2.1 Generalidades

El principio de igualdad y no discriminación juega un papel esencial en la protección y garantía de los derechos humanos, en el ámbito internacional y nacional, de tal suerte que los Estados tienen la obligación de excluir y/o expulsar de los sistemas normativos internos todas aquellas disposiciones que tengan un carácter discriminatorio, así como erradicar acciones que ostenten el mismo carácter. En este tenor, el principio de igualdad ante la ley y no discriminación debe irradiar a todo el aparato del Estado y su actividad, en relación con el respeto a los derechos humanos y las garantías para su protección.

Actualmente, el principio de igualdad y no discriminación se encuentra reconocido en todos los instrumentos y normas del derecho internacional de los derechos humanos, como principio fundamental y como derecho, y puede sostenerse que en tal virtud se ha incorporado al *ius cogens*⁵⁶, esto supone la existencia de un consenso internacional acerca del respeto al principio de igualdad y no discriminación, por tanto, el reconocimiento de los estándares internacionales para su garantía. En consecuencia, ningún acto u omisión del Estado puede vincularse o condicionarse a tratos discriminatorios en perjuicio de persona alguna, esto es, sustentarse por razones de género, raza, color, idioma, religión o convicción éticas, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición.

En tenor de lo anterior, los Estados tienen la obligación de adoptar las medidas necesarias para erradicar o expulsar las condiciones imperantes en las sociedades que causan un impacto negativo y perjudicial en determinadas personas o grupos de personas, incluyendo aquellas que obstaculicen el acceso a las garantías judiciales. Por ende, el incumplimiento de tal obligación materializa graves violaciones a disposiciones del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, generando responsabilidad internacional.⁵⁷

En este contexto, resulta necesario hacer mención que la cláusula de igualdad y no discriminación, son piezas fundamentales para el Estado de Derecho y la cultura de la legalidad. Y es conveniente aportar aproximaciones conceptuales de dichos términos. Discriminación viene del vocablo *discriminatio*, cuyo

⁵⁶Son normas que expresan valores básicos o esenciales del derecho internacional que han sido adoptados en el seno de la comunidad internacional en su conjunto con la convicción de obligatoriedad de su respeto y protección. DIAZ TOLOSA, Regina. EL RECONOCIMIENTO DEL IUS COGENS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO. Revista chilena de derecho, [En línea]. 2014, vol. 41, n.2 pp.555-587. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372014000200007&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-3437. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372014000200007>.

⁵⁷ CORTE IDH, Opinión consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Párrafos 88, 98, 100 y 107

significado es distinción, separación. Y en este punto medular es preponderante traer a colación que la Corte IDH, en su opinión consultiva 10/03, solicitada por el Estado mexicano al más alto tribunal de las Américas, estableció que el término distinción refiere a lo admisible, en virtud de ser razonable, proporcional y objetivo. Mientras que la discriminación refiere a lo inadmisibles por violar derechos humanos, de tal suerte que, alude a toda exclusión, restricción o privilegio que no sea objetivo y razonable y que cause un detrimento a los derechos humanos.⁵⁸ En consecuencia puede afirmarse que la violación al derecho a la no discriminación constituye la base de la vulneración para muchos otros derechos.

De igual forma, debe tenerse en cuenta que toda discriminación se sustenta en la idea de superioridad-inferioridad, que a su vez soportan valoraciones negativas en perjuicio de determinado grupo de personas, en este caso, de las mujeres.

Ahora bien, la discriminación es una forma de violencia que impacta perjudicialmente en el diseño y ejecución del proyecto de vida de las mujeres. Es así, que con fundamento en instrumentos como la CEDAW y la Convención Belem do Pará, imponen al Estado mexicano una serie de obligaciones, enunciadas a continuación:

- a) Asegurarse de que todas las autoridades e instituciones del Estado realicen sus labores, en tenor de las obligaciones de prevención, sanción y erradicación.
- b) Adoptar las medidas necesarias para eliminar la discriminación contra la mujer, provenientes del sector público y privado.
- c) Proceder con la *debida diligencia* para prevenir, investigar y sancionar la violencia contra la mujer;
- d) Establecer los mecanismos judiciales y administrativos necesarios para asegurar que la mujer objeto de violencia tenga acceso efectivo a resarcimiento, reparación del daño u otros medios de compensación justos y eficaces;
- e) Asegurar, a través de los medios apropiados, la realización práctica del principio de igualdad del hombre y de la mujer y garantizar, por conducto de los tribunales, la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación,⁵⁹ *inter alia*.

A manera de concatenación, mencionaremos los fundamentos jurídicos de la igualdad y no discriminación, en el mismo orden que se realizó para el derecho de acceso a la justicia, por tanto, partiremos desde el sistema de Naciones Unidas hasta el ámbito local de derecho interno.

⁵⁸ *Ibíd*em, párrafo 84

⁵⁹ SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad. México, 2013. Pág. 25

2.2 Derecho Internacional de los Derechos Humanos

2.2.1 Sistema Universal

La Declaración Universal de Derechos Humanos, tiene contemplado como principio fundamental para el goce y garantía de los derechos y libertades que se han reconocido en el marco de dicho instrumento en el artículo 2, toda vez que manifiesta que:

Artículo 2 DUDH. Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta Declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición. (...)

Considerando, que la Declaración Universal es considerada como el instrumento que dio el inicio al corpus iuris de los derechos humanos, el principio de igualdad y no discriminación ha sido seguido por diversos instrumentos tanto del sistema universal como de los sistemas regionales de protección, de tal manera que artículo 2.2 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, exige de los Estados concertantes el cumplimiento de la cláusula de igualdad y no discriminación como garantía para el ejercicio de los derechos reconocidos en el seno de dicho instrumento:

Artículo 2 PIDCP

2. Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Por su parte, la Convención para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, define el concepto de discriminación contra la mujer, del cual se desprende una íntima conexión con el principio de igualdad en el artículo 1° de la Convención, y recordando lo descrito en el apartado sobre las generalidades del principio de igualdad y no discriminación, debe destacarse que en la construcción de dicho concepto la CEDAW en efecto, apunta a que la discriminación contra las mujeres por la condición misma de su género, vulnera el principio de igualdad, por tanto, origina violación a derechos y libertades fundamentales, tal como puede apreciarse:

Artículo 1 CEDAW. A los efectos de la presente Convención, la expresión "discriminación contra la mujer" denotará toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la

mujer, independientemente de su estado civil, sobre la base de la igualdad del hombre y la mujer, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, económica, social, cultural y civil o en cualquier otra esfera.

Aunado a la anterior definición convencional, la CEDAW impone a los Estados la obligación de reconocer el principio de igualdad entre mujeres y hombre, mismo que debe hacerse extensivo al momento de acceder a la jurisdicción del Estado, estableciendo un estrecho vínculo entre la igualdad y el acceso a la justicia, tal como lo expresa el artículo 15 de dicha Convención:

Artículo 15 CEDAW

1. Los Estados Partes reconocerán a la mujer la igualdad con el hombre ante la ley.
2. Los Estado Partes reconocerán a la mujer, en materias civiles, una capacidad jurídica idéntica a la del hombre y las mismas oportunidades para el ejercicio de esa capacidad. En particular, le reconocerán a la mujer iguales derechos para firmar contratos y administrar bienes y le dispensarán un trato igual en todas las etapas del procedimiento en las cortes de justicia y los tribunales.

2.2.2 Sistema Interamericano de Derechos Humanos

Ahora bien, por cuanto hace al Sistema Interamericano de Protección de Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, reconoce expresamente la no discriminación, por ende, intrínsecamente el principio de igualdad como la garantía para el libre y pleno ejercicio de todas las personas bajo el amparo y jurisdicción de la Convención, en este sentido, debe destacarse la CIDH ha manifestado que en las Américas, los principios vinculantes de igualdad y no discriminación constituyen las bases fundamentales en que se funda el sistema interamericano de derechos humanos, y es en ese tenor que, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, Convención Americana sobre Derechos Humanos y la Convención de Belém do Pará, reconocen el derecho de las mujeres a acceder a un recurso judicial sencillo y eficaz, así como la garantías cuando denuncian hechos de violencia, además imponen la obligación de los Estados parte de actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar, sancionar y reparar estas violaciones.⁶⁰ Dicho esto, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, señala que:

Artículo 1. Obligación de Respetar los Derechos

1. Los Estados Partes en esta Convención se comprometen a respetar los derechos y libertades reconocidos en ella y a garantizar su libre y pleno ejercicio a toda persona que esté

⁶⁰ CIDH, Op. Cit., página 10

sujeta a su jurisdicción, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.

Aunado a lo dispuesto por la CADH, y robusteciendo la protección multinivel del principio de igualdad y no discriminación, y en concordancia con el ineludible vínculo que prevalece con el acceso a la justicia para las mujeres, el artículo 4 de la Convención Belem do Pará, establece que:

Artículo 4 Convención de Belem do Pará

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

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

Conforme al precepto anterior y recordando que la Convención Belem do Pará representa el primer instrumento de protección en reconocer que la violencia contra las mujeres es una violación a derechos humanos, y retomando el análisis en que se ha manifestado que la discriminación constituye una transgresión al derecho a la igualdad, desencadenando violaciones a otros derechos humanos, esta convención reconoce el derecho a la igualdad, así como los derechos básicos para la garantía de acceso a la justicia para las mujeres bajo la jurisdicción del sistema interamericano.

2.3 Derecho Interno

2.3.1 Ámbito federal

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Dentro del marco jurídico nacional, el principio de igualdad y no discriminación se encuentra expresamente enunciado en el artículo 1º, de tal suerte que esto supone, que, para la garantía y efectividad de los derechos y libertades reconocidos por la Ley Fundamental mexicana, la prohibición de discriminación funge como el marco para tales fines.

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

(...)

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

En este sentido, cabe traer a colación que concatenado con la igualdad y no discriminación que se ha ilustrado en el numeral anterior, nuestra Ley suprema ha constitucionalizado la igualdad entre la ley entre hombres y mujeres, precisamente derivado de las exigencias de dar cumplimiento a obligaciones internacionales, de tal manera que el artículo 4, consagra que:

Artículo 4o. El varón y la mujer son iguales ante la ley. (...).

Y en este punto, debe señalarse que existe una diferencia sustancial entre el reconocimiento de la igualdad formal que se torna en establecer la aplicación uniforme de las normas, por instituir asistencia jurídica con la finalidad de garantizar a todas las personas la promoción, protección y garantías de sus derechos⁶¹, y es en ese tal sentido, que la igualdad para las mujeres exige del Estado, tal como lo dispone la CEDAW, la garantía de un acceso a la justicia en igualdad de condiciones, conforme al enfoque de género, sin que dicha igualdad estribe en otorgar un servicio público –tomando en consideración que Alda Facio, ha señalado que el acceso a la justicia para las mujeres se concatena con el otorgamiento de un servicio público- en igualdad de condiciones para hombres y mujeres.⁶²

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

⁶¹ BIRGIN, Haydee; GHERARDI, Natalia. *La garantía de acceso a la justicia: aportes empíricos y conceptuales*. Colec. “Género, Derecho y Justicia” No. 6, CORTE IDH, San José de Costa Rica. Pág. XVIII

⁶² Facio, Alda. Op. Cit., pág. 1

La Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, establece como principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia la igualdad y no discriminación, tal como se estipula en el artículo 4 de dicha ley:

ARTÍCULO 4 Ley General de Acceso. - Los principios rectores para el acceso de todas las mujeres a una vida libre de violencia que deberán ser observados en la elaboración y ejecución de las políticas públicas federales y locales son:

- I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;
- II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;
- III. La no discriminación, y
- IV. La libertad de las mujeres.

3.3.2 Ámbito local

En el sistema jurídico veracruzano la igualdad y no discriminación también se encuentran plenamente establecidas de tal manera que, en la Constitución de Veracruz, en concordancia con la situación actual que guardan los derechos humanos en el contexto constitucional federal, en este sentido, el artículo 4, señala que:

Artículo 4 Constitución de Veracruz

El hombre y la mujer son sujetos de iguales derechos y

(...)

En el Estado todas las personas gozarán de los derechos humanos y garantías para su protección, consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, esta Constitución y las leyes que de ella emanen; así como aquellos que reconozca el Poder Judicial del Estado, sin distinción alguna de origen, raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política, preferencias sexuales, condición o actividad social. (...)

De igual forma que la Ley General, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, también contempla como ejes rectores, los principios de igualdad y no discriminación, para el diseño e implementación de políticas públicas, y aunque dichos mandatos imponen a las autoridades que conforman el diseño institucional de la administración pública local y municipal, no impactan directamente a las y los operadores jurídicos, sí implica que esto será en tenor de la garantía para el derecho a una vida libre de violencia, que como ya se ha planteado anteriormente, dicho derecho requiere de la efectividad del acceso

a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. Es así, que puede observarse que tal precepto enuncia que:

Artículo 3.- En la elaboración y ejecución de las políticas públicas de gobierno, estatal y municipal, se observarán los siguientes principios:

I. La igualdad jurídica entre la mujer y el hombre;

II. El respeto a la dignidad humana de las mujeres;

III. La no discriminación; y

IV. La libertad de las mujeres.

En suma, debe reflexionarse la igualdad como principio normativo y como derecho, se fundamentan en el principio ético de la justicia. El principio de igualdad no estriba conforme a un criterio de semejanzas sino de justicia, de tal manera que se reconoce el mismo valor a todas las personas que conforman una sociedad. En este sentido, la igualdad adquiere la mayor relevancia precisamente entre quienes son diferentes, ya que compromete a otorgar reconocimiento como iguales a quienes pertenecen a distintas razas, etnias, clases sociales, sexos, géneros, entre otras condiciones. Por tanto, el principio de igualdad está íntimamente relacionado con el ejercicio del respeto y de la tolerancia, esto supone que siendo los diferentes, todas y todos tenemos los mismos derechos. En consecuencia, es insoslayable enfatizar que en el marco de los derechos de las mujeres aludir a la igualdad no se traduce en pugnar ni fincar identidad en relación con los hombres, sino que representa la posibilidad para las mujeres de tener las mismas oportunidades, de ser reconocidas y recibir un tratamiento como iguales, con las mismas prerrogativas y obligaciones originadas normativamente, además de estar en condiciones para obtener los mismos beneficios, en virtud de que todas las personas tenemos el mismo valor⁶³, dado que todas y todos nacemos libres e iguales en dignidad y derechos.⁶⁴

3. Justicia con Enfoque de Género

Como parte de las actividades estatales, la administración de justicia tiene la encomienda de dar solución jurídica a los conflictos suscitados entre las personas que componen la población del Estado. En este sentido, y como bien lo ha señalado Alda Facio, a quien ya hemos referido anteriormente, la realización de dicha actividad requiere del otorgamiento de un servicio público, como un factor que caracteriza al Estado de Derecho y Democrático, para la obtención de una vida en armonía y equilibrada, así como la garantía para el respeto de los derechos humanos para todas y todos. En virtud de dicha labor, las y los operadores jurídicos actúan en contextos sociales y con pleno conocimiento de las problemáticas que acontecen en

⁶³ IIDH, *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2008. Pág. 20 y 21

⁶⁴ Art. 1° de la Declaración Universal de Derechos Humanos

desigualdades materializadas, que se constituye en un elemento que debe determinar la resolución de conflictos de forma equilibrada. En este contexto, la inclusión del enfoque de género para quienes imparten justicia, es necesaria para atender la necesidad de vincular todas las acciones del aparato judicial del Estado, derivado de una realidad desigual y estratificada en que las grandes perdedoras en este ámbito son las mujeres, ya que el acceso a los recursos para acceder a la actividad jurisdiccional estatal muchas veces resulta desfavorecedor y desigual para ellas, por la condición misma de su género.

Ante el escenario poco favorecedor que aún prevalece en las sociedades actuales, en que no puede soslayarse reconocer que las circunstancias han sido más difíciles para las mujeres, sobre todo para el goce y ejercicio de sus derechos, la perspectiva de género permite visibilizar dichos escenarios de desigualdad y contextos perjudiciales para las mujeres. Por tanto, debe resaltarse que el género es un elemento que se integra a la vulnerabilidad de las mujeres, esto es, que su simple condición de mujeres las posiciona en desventaja. Y es en este sentido, que la introducción del enfoque de género en las actividades jurisdiccionales del Estado, resulta una herramienta eficaz para el acceso a la justicia para las mujeres, esto significa, que el logro real y efectivo de este derecho deberá ser concebido como un conjunto de medidas que se adoptan para permitir a las mujeres, sin discriminación alguna la garantía de los servicios judiciales.⁶⁵

Para el caso mexicano, el acceso a la justicia con perspectiva de género, tiene un raigambre convencional, es decir que se origina en cumplimiento a la resolución de la sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el Caso “González y Otras (“Campo Algodonero”) Vs. México, que condenó al Estado mexicano por la responsabilidad internacional por la violación a los artículos: 1 (Obligación de respetar los derechos.), 11 (Derecho a la honra y dignidad), 19 (Derecho de niño), 2 (Deber de adoptar disposiciones de derecho interno), 25 (*Protección Judicial*) 4 (Derecho a la vida), 5 (Derecho a la Integridad Personal), 8 (*Garantías Judiciales*) de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y como parte de las medidas de satisfacción y garantías de no repetición la Corte IDH determinó “la prohibición expresa y sancionada a todo funcionario presente o futuro dentro de los tres niveles de gobierno que declare o actuare despreciado o minimizando las violaciones a derechos de las mujeres”⁶⁶, y en ese sentido dentro de los puntos resolutive el Estado Mexicano “debe continuar implementando programas y cursos permanentes de educación y capacitación en derechos humanos y género; perspectiva de género en la impartición y administración de justicia, en todos los casos relacionados con discriminación o violencia contra las mujeres por razones de género, y superación de estereotipos sobre el rol social de mujeres

⁶⁵ CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. Acceso a la justicia para las mujeres, [PDF]. Documento de fundamentación. Páginas 1,2, 7 y 8 Disponible en: http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/CJI/Documentos/Anexos_VII_Cumbre_Cortes_Supremas/Acceso_de_las_Mujeres_a_la_justicia.pdf

⁶⁶ CORTE IDH, González y Otras Vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.

dirigidos a funcionarios y funcionarias públicas”⁶⁷. Por ello, quienes imparten justicia deben detectar y cuestionar aquellos obstáculos y barreras que se tornan en relación con identidad sexo-genérica de las mujeres, a fin de no obstaculizar el acceso pleno a todos los derechos humanos de las mujeres, como la igualdad y no discriminación, la libertad personal, la salud, la integridad física y mental, el libre desarrollo de la personalidad, el acceso a la justicia, *inter alia*, ni tampoco atentar contra su dignidad por razonamientos fundados a partir de la discriminación por género.⁶⁸

Derivado de lo anterior, el Estado mexicano, a través de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, se ha dado a la tarea de responder y dar cumplimiento a estas necesidades, que además son el resultado de compromisos internacionales adquiridos al adherirse a instrumentos del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, de tal suerte, que actualmente cuenta con el *Protocolo para juzgar con Perspectiva de Género*, que por su naturaleza jurídica, no tiene efectos vinculantes, no obstante que tiene como objetivo ser una herramienta auxiliar para las y los operadores jurídicos, de tal manera que la impartición de justicia sea permeada con la perspectiva de género, armonizándose dicha actividad con los estándares de protección convencional y nacional, en virtud del artículo 1° de la Constitución Política Federal de los Estados Unidos Mexicanos, sin que eso suponga, una intromisión a los principios de autonomía e independencia que rigen la actividad judicial.

En esta tesitura, el Protocolo aludido, se fundamenta de conformidad con los principios rectores de “*universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, el derecho a la igualdad y no discriminación, consagrados en los artículos 1° y 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2.1 y 26 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 2.2 y 3 del Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y culturales, 1 y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, y 3 del Protocolo de San Salvador*. También guarda sustento en la Ley general para la igualdad entre mujeres y hombres, y en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia.”⁶⁹

⁶⁷ CORTE IDH, Op. Cit., párrafo 602

⁶⁸ GARCÍA FILOBELLO, Elena. GONZÁLEZ AGUIRRE, Carlos Enrique. *Amicus Curiae*, en torno a la Acción de Inconstitucionalidad 85/2016 , presentado ante la SCJN, 2016

⁶⁹ SCJN, Op. Cit., pág. 23

Capítulo III. Ruta crítica que siguen las mujeres víctimas de violencia en el Estado de Veracruz

1. ¿Qué es la ruta crítica?

Se ha denominado ruta crítica al proceso que siguen las mujeres víctimas de violencia, al recurrir a las instancias del sistema normativo, dichas instancias pueden representar tanto la fuerza coercitiva del Estado o no, esto es, pueden ser instituciones públicas de carácter jurisdiccional o no jurisdiccional. Es este sentido, dicha ruta representa el camino a seguir de las mujeres para expresar sus vivencias, sus experiencias y para el caso que no ocupa para denunciar. Además, la ruta crítica ofrece la visión de cómo los agentes de Estado han interpretado el complejo proceso antes descrito.⁷⁰

1.1 Elementos de la ruta crítica

Derivado del apartado anterior, la ruta crítica permite visibilizar la verdad de las mujeres, partiendo de tres elementos esenciales:

En primer lugar, la *decisión*, la cual descansa en la idea de reconocer que se vive en un círculo de violencia, del cual no son responsables sino víctimas, esto supone, que precisamente por encontrarse en un contexto de desigualdades se adoptan diversos grados de vulnerabilidad que hacen.

En segundo término, la *acción*, elemento en que la actividad estatal protectora y garante de los derechos humanos de las mujeres juega un papel fundamental, ya que es precisamente en este punto, en que las mujeres una vez tomada esa decisión recurren a una instancia en la búsqueda de ayuda, por tanto, debe tenerse en cuenta la necesidad de la existencia de instrumentos, mecanismos y recursos, mismas que representen las vías idóneas que ellas esperan para su protección. Cabe señalar que la acción puede ejercitarse también a través de Organizaciones No Gubernamentales, es decir, acudir a recibir ayuda a instituciones de carácter privado que tengan como labor la protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres. Así, por ejemplo, mientras una mujer víctima de violencia doméstica decide acudir a una instancia pública especializada en atención y políticas públicas para las mujeres, otra mujer víctima de violencia sexual decide acudir a algún grupo de apoyo de carácter privado.

Y el elemento culminante de dicho proceso es la *respuesta*, la cual es determinante para visibilizar el cumplimiento del sistema normativo de protección, además de la efectividad las acciones emprendidas

⁷⁰ En este punto, debe tenerse en cuenta que desde nuestra posición se suele confundir la ruta crítica con la ruta de atención, y si bien pareciera que se trata de dos

ante la actividad del Estado, además hace posible hacer un test que responda a la idoneidad de las políticas públicas emprendidas en favor de las mujeres.⁷¹

Del contexto anterior, se pueden recoger diversas causas que enfrentan las mujeres en esta ruta crítica, tales como la inseguridad y miedo que ellas enfrentan ante la falta de credibilidad en las instituciones públicas, aunado al contexto personal, que incide en su condición económica, social, cultural y académica. Por estos motivos, el Instituto Veracruzano de las Mujeres ofrece en el presente informe, un panorama de los registros que a lo largo del difícil proceso de la ruta de las mujeres se ha registrado en el Banco Estatal de Datos, comprendiendo un periodo del primero de enero de 2010 treinta de septiembre de 2016.

2. Violencia contra las mujeres

El término violencia ha sido definido por la Organización Mundial de la Salud como: el uso intencional de la fuerza física o el poder contra uno mismo, hacia otra persona, grupos o comunidades y que tiene como consecuencias probables, lesiones físicas, daños psicológicos, alteraciones del desarrollo, abandono e incluso la muerte.

En el sistema jurídico mexicano, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5, fracción IV, define la *violencia contra las mujeres*, como cualquier acción u omisión, basada en su género, que les cause daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte, tanto en el ámbito privado como en el público. De las definiciones planteadas se puede deducir que la violencia contra las mujeres es intencional.

La violencia contra las mujeres y niñas, es una de las violaciones a los derechos humanos más sistemática y extendida, se manifiesta de diversas formas y en diversos ambientes, que refuerza otros tipos de violencia prevalecientes en la sociedad; no se confina a una cultura, región o país específico, ni a grupos particulares de mujeres en la sociedad; sus raíces yacen en la discriminación persistente contra las mujeres. Los costos sociales y económicos de este problema son enormes y repercuten en toda la sociedad, las mujeres pueden llegar a encontrarse aisladas e incapacitadas para trabajar, perder su sueldo, dejar de participar en actividades cotidianas y ver menguadas sus fuerzas para cuidar de sí mismas.

⁷¹OPS, Programa Mujer, Salud y Desarrollo. Ruta Crítica de las mujeres afectadas por la violencia intrafamiliar en América Latina (Estudios de casos de diez países). 2000. Pág. 89.

La violencia contra las mujeres y niñas, no sólo constituye una forma de discriminación, sino que comporta violaciones al derecho a la vida, a la integridad física, libertad, seguridad y protección judicial consagrados en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, entre otras. Estas normas internacionales reafirman la obligación de los Estados de esclarecer la verdad, hacer justicia y proporcionar reparación a las víctimas, independientemente de si sus derechos han sido violados por particulares.

2.1 Tipos y modalidades de violencia, de conformidad con el marco legal aplicable

A continuación, enunciaremos la clasificación de la violencia contra las mujeres, conforme al marco normativo en la materia, en este contexto, se denominan tipos de violencia, los actos u omisiones que dañan la dignidad, la integridad y la libertad de las mujeres, y se clasifican de la siguiente manera:

1. Violencia psicológica: Acto u omisión que dañe la estabilidad psíquica y/o emocional de la mujer; consistente en amedrentar, negligencia, abandono, celotipia, insultos, humillaciones, denigración, marginación, infidelidad, comparaciones destructivas, rechazo y restricción a la autodeterminación.
2. Violencia física: Acto que inflige daño usando la fuerza física o algún tipo de arma u objeto que pueda provocar o no lesiones ya sean internas, externas, o ambas.
3. Violencia sexual: Acto que degrada o daña el cuerpo y/o la sexualidad de la víctima, que atenta contra su libertad, dignidad e integridad, como una expresión de abuso de poder que implica la supremacía sobre la mujer, al denigrarla o concebirla como objeto; se considera como tal, la discriminación o imposición vocacional, la regulación de la fecundidad o la inseminación artificial no consentidas, la prostitución forzada, la pornografía infantil, la trata de niñas y mujeres, la esclavitud sexual, el acceso carnal violento, las expresiones lascivas, el hostigamiento sexual, la violación, los tocamientos libidinosos sin consentimiento o la degradación de las mujeres en los medios de comunicación como objeto sexual.
4. Violencia patrimonial: Acto u omisión que afecta la supervivencia de la víctima; se manifiesta en la transformación, sustracción, destrucción, retención o distracción de objetos, documentos personales, bienes y valores, derechos patrimoniales o recursos económicos destinados a satisfacer sus necesidades y puede abarcar los daños a los bienes comunes o propios de la víctima.
5. Violencia económica: Acción u omisión de la persona agresora que afecta la supervivencia económica de la víctima; se manifiesta a través de limitaciones encaminadas a controlar el ingreso de sus percepciones económicas, así como la percepción de un salario menor por igual trabajo, dentro de un mismo centro laboral; también se considerará como tal, el no reconocimiento de la paternidad y/o el incumplimiento de las obligaciones que se derivan de la misma.
6. Violencia obstétrica: Apropiación del cuerpo y procesos reproductivos de las mujeres por personal de salud, que se expresa en un trato deshumanizador, en un abuso de medicalización y

patologización de los procesos naturales, trayendo consigo pérdida de autonomía y capacidad de decidir libremente sobre sus cuerpos y sexualidad; se consideran como tal, omitir la atención oportuna y eficaz de las emergencias obstétricas, obligar a la mujer a parir en posición supina y con las piernas levantadas, existiendo los medios necesarios para la realización del parto vertical, obstaculizar el apego precoz del niño o niña con su madre sin causa médica justificada, negándole la posibilidad de cargarlo y amamantarlo inmediatamente después de nacer, alterar el proceso natural del parto de bajo riesgo, mediante el uso de técnicas de aceleración, sin obtener el consentimiento voluntario, expreso e informado de la mujer y practicar el parto por vía de cesárea, existiendo condiciones para el parto natural, sin obtener el consentimiento voluntario, expreso e informado de la mujer.

Mientras que las *modalidades de violencia* son aquellas manifestaciones o los ámbitos de ocurrencia en que se presenta la violencia contra las mujeres, y se clasifican de la siguiente manera:

1. Violencia de género: Cualquier acción u omisión, basada en el género, que les cause a las mujeres de cualquier edad, daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público y que se expresa en amenazas, agravios, maltrato, lesiones, y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades afectando sus derechos humanos. La violencia de género contra las mujeres involucra tanto a las personas como a la sociedad, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales, y al Estado que la reproduce al no garantizar la igualdad, al perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género y al no dar garantías de seguridad a las mujeres durante todo su ciclo de vida.
2. Violencia en el ámbito familiar y la violencia en el ámbito familiar equiparada: Acto abusivo de poder u omisión intencional, dirigido a dominar, someter, controlar, o agredir de manera física, verbal, psicológica, patrimonial, económica y sexual a las mujeres, dentro o fuera del domicilio familiar, ejercida por personas que tengan o hayan tenido relación de parentesco, concubinato o que mantengan o hayan mantenido una relación de hecho con la víctima.
3. Violencia laboral: Acto u omisión en abuso de poder que daña la autoestima, salud, integridad, libertad y seguridad de la víctima, e impide su desarrollo y atenta contra la igualdad; constituye violencia laboral la negativa ilegal a contratar a la víctima o a respetar su permanencia o condiciones generales de trabajo; la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación, el impedimento a las mujeres de llevar a cabo el período de lactancia previsto en la Ley y todo tipo de discriminación por condición de género; se ejerce por las personas que tienen un vínculo laboral o análogo con la víctima, independientemente de la relación jerárquica.

4. Violencia escolar: Conductas que dañan la autoestima de las alumnas con actos de discriminación por su sexo, edad, condición social, condición étnica, condición académica, limitaciones y/o características físicas, que les infligen maestras o maestros, personal directivo, administrativo, técnico, de intendencia, o cualquier persona prestadora de servicios en las instituciones educativas. Lo es también las imágenes de la mujer con contenidos sexistas en los libros de texto, y el hostigamiento sexual.
5. Violencia en la comunidad: Actos individuales o colectivos que transgreden derechos fundamentales de las mujeres y propician su degradación, discriminación, marginación o exclusión en el ámbito público.
6. Violencia institucional: Son los actos u omisiones de las y los servidores públicos de cualquier orden de gobierno, resultado de prejuicios de género, patrones estereotipados de comportamiento o prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad de las mujeres o de subordinación a los hombres, que discriminen o tengan como fin dilatar, obstaculizar, impedir el goce y ejercicio de los derechos humanos de las mujeres, así como su acceso al disfrute de políticas públicas destinadas a prevenir, atender, investigar, sancionar y erradicar los diferentes tipos de violencia.
7. Violencia feminicida: 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 tolerancia social e indiferencia del Estado y puede culminar en homicidio y otras formas de muerte violenta de mujeres.
8. Violencia política: Son los actos u omisiones cometidos en contra de una mujer o sus familias, que le causen un daño físico, psicológico, sexual, económico o de otra índole, resultado de prejuicios de género, que tengan como objeto impedir su participación en campañas políticas, o restringir el ejercicio de un cargo público, o provocarla a tomar decisiones en contra de su voluntad o de la ley.

Cabe señalar que, los tipos y modalidades de la violencia enunciados, se encuentran tipificados como delitos de violencia de género en el Código Penal de nuestra entidad, en el Título XXI, Libro Segundo. Así, en éste ordenamiento legal también se contempla el delito de feminicidio en el artículo 367 Bis, tipificado como el delito consistente en la privación de la vida de una mujer por razones de género, considerándose que existen razones de género cuando se presentan algunas de las siguientes circunstancias:

- Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación de parentesco por consanguinidad o afinidad, de matrimonio, concubinato, noviazgo o cualquier otra relación de hecho o amistad.
- Exista o haya existido entre el activo y la víctima una relación laboral, escolar, o cualquier otra que implique confianza, subordinación o superioridad.
- La víctima presente signos de violencia sexual de cualquier tipo.

- A la víctima se le hayan infligido lesiones infamantes, degradantes o mutilaciones previamente a la privación de la vida, o se realicen marcas infamantes o degradantes sobre el cadáver, o este sea mutilado.
- Hayan existido amenazas, acoso o lesiones del sujeto activo en contra de la víctima.
- El cuerpo de la víctima sea expuesto o arrojado en un lugar público.
- La víctima haya sido incomunicada.

3. El Banco Estatal de Datos e Información Sobre Casos de Violencia Contra las Mujeres en el Estado de Veracruz.

El proyecto que dio inicio al Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres fue a partir del año 2008 gracias al patrocinio del Programa de Apoyo a las Instancias de Mujeres en las Entidades Federativas (PAIMEF), en coordinación con el Gobierno del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, a través del Instituto Veracruzano de las Mujeres. Es a partir del año 2010 que el Banco Estatal de Datos comenzó a registrar en su sistema los primeros eventos de violencia, iniciando con una captura incipiente. Éste software es un sistema automatizado que contiene datos personales e información de mujeres víctimas de violencia en la entidad, la cual es suministrada por diversas dependencias, entidades y organismos públicos.

El Banco Estatal de Datos (BED), registra los acontecimientos de violencia de las víctimas que acuden a las dependencias que por competencia de ley intervienen en la ruta crítica de su atención; resultando en consecuencia, responsables de integrar en éste sistema informático los incidentes que son de su conocimiento, a los que se les denomina “eventos de violencia”.

Tanto la Ley 235 de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, en su artículo 4, fracción XXXIII, como la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 5, fracción VI, definen el concepto de víctima, entendiéndose como tal “a la mujer de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia”.

En virtud de lo antes descrito, deberá entenderse por:

- VÍCTIMA: A la mujer de cualquier edad a quien se le inflige cualquier tipo de violencia, y
- EVENTO: El registro de un incidente de violencia que presenta una víctima, en cualquiera de sus tipos y modalidades.

En la actualidad el BED, se alimenta de los eventos de violencia contra las mujeres, capturados por las unidades fijas e itinerantes y brigadas de atención que opera el Instituto Veracruzano de las Mujeres, por la Secretaría de Seguridad Pública, la Fiscalía General del Estado, la Secretaría de Salud, el Poder Judicial del Estado y el Sistema Estatal para el desarrollo Integral de la Familia, que suministran los datos al BED, a través de enlaces responsables de cada dependencia. Cuentan con un número de usuario y una contraseña para ingresar al sistema, fungiendo el Instituto Veracruzano de las Mujeres como el único administrador del banco por principio de ley. La información contenida en el BED cuenta con un blindaje

informático, por lo que la entidad, dependencia u organismo que captura sólo puede tener acceso bajo un uso confidencial y restringido de su contraseña.⁷²

4. La posición del Banco Estatal de Datos frente a la ruta crítica

El Banco Estatal de Datos, es creado con la finalidad de registrar y recopilar información estadística que permita la construcción de indicadores que hagan posible la propuesta, diseño e implementación de medidas y acciones gubernamentales, entendidas como políticas públicas con enfoque de derechos y equidad.

Lo anterior se encuentra dispuesto de conformidad con el artículo 14 de la Ley de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia para el estado de Veracruz de Ignacio de la Llave. En este sentido, la ruta crítica que siguen las mujeres en Veracruz, tienen un raigambre normativo, por tanto es necesario traer a colación que para el otorgamiento de la atención a mujeres víctimas de violencia en materia de salud pública, seguridad pública, orientación psicológica, jurídica y de trabajo social, así como acceso a la justicia, es necesario traer a colación lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley antes mencionada, ya que en la fracción XII, otorga la atribución al Instituto Veracruzano de las Mujeres de solicitar a las dependencias, entidades y organismos del estado la información necesaria para integrar y actualizar el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres; en relación con la fracción XIII del mismo precepto en comento, donde se dispone la integración y actualización del Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres de acuerdo con los lineamientos y formatos que el Instituto considere.

En tal contexto, las Instituciones que actualmente coadyuvan a la suministración de información al Banco Estatal de Datos son:

- Instituto Veracruzano de las Mujeres
- Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia
- Secretaría de Salud
- Secretaría de Seguridad Pública
- Fiscalía General del Estado de Veracruz
- Poder Judicial del Estado de Veracruz

Por lo cual dicha estructura, servida como base para la estructura de la ruta crítica presentada en el presente informe.

⁷² IVM, Informe estadístico del Banco Estatal de Datos, año 2016.

4.1 Aproximación de la ruta de atención, conforme a las dependencias y organismos que nutren de información al Banco Estatal de Datos.

BANCO ESTATAL DE DATOS DE INFORMACIÓN SOBRE CASOS DE VIOLENCIA CONTRA LAS MUJERES.

Instituciones obligadas de suministrar información	Descripción de la institución	Naturaleza Jurídica	Fundamento de su obligación para suministrar información	Tipo de atención que brindan a las mujeres víctimas de violencia
Secretaría de Seguridad Pública	Artículo 18 Bis. de la Ley número 58 ⁷³ : La Secretaría de Seguridad Pública es la dependencia encargada de coordinar, dirigir y vigilar la política estatal en materia de seguridad pública y privada, de conformidad con las leyes de la materia.	Art. 9, fracción II de la Ley número 58: Es la Secretaría (despacho) integrante de la administración pública centralizada (encabezada por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado)	Art. 19, fracción XXVIII, Ley de Acceso ⁷⁴ [son obligaciones del Estado] “d) entregar un informe mensual al Instituto, sobre casos de violencia de género.”	Prevención de los delitos contra las mujeres; Atención del personal de las instancias policiales en casos de violencia contra las mujeres (y programa “mujer segura” de usuarias del transporte público). En caso de que se decreten órdenes de protección de emergencia facilitar

⁷³ Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz (ley 58), en: <http://docs.mexico.justia.com.s3.amazonaws.com/estatales/veracruz/ley-organica-del-poder-ejecutivo-del-estado-de-veracruz-de-ignacio-de-la-llave.pdf>

⁷⁴ Capítulo I, de la competencia estatal, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, en: <http://www.ivermujeres.gob.mx/files/2014/11/LEY-acceso.pdf>

				el acceso de la víctima a su domicilio (art. 43 IV Ley de Acceso).
Secretaría de Salud	<p>Artículo 31 de la Ley número 58⁷⁵:</p> <p>La Secretaría de Salud es la dependencia de la Administración Pública del Estado (Poder Ejecutivo) responsable de coordinar las políticas y programas de salud pública y seguridad social en la entidad.</p>	<p>Art. 9 fracción X de la Ley número 58:</p> <p>Es la Secretaría (despacho) integrante de la administración pública centralizada (encabezada por el Titular del Poder Ejecutivo del Estado)</p>	<p>NOM-190-SSA1-1999⁷⁶, 7.2</p> <p>“registro de información por cada probable caso de violencia familiar atendido”</p>	<p>Art. 19, fracción XXX de la Ley de Acceso:</p> <p>“a) En el marco de la política de salud integral de las mujeres diseñar con perspectiva de género la política de prevención, atención, sanción y erradicación de la violencia en su contra y;</p> <p>b) crear programas de capacitación para el personal del sector salud, respecto de la violencia contra las mujeres y garantizar la atención a las víctimas y la aplicación de la NOM 190SSA1-1999.”</p>

⁷⁵ Óp. Cit. Ley número 58, Sección Tercera, de la competencia de las dependencias, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo del Estado de Veracruz.

⁷⁶ Norma Oficial Mexicana NOM-190-SSA1-1999, Prestación de servicios de Salud. Criterios para la atención médica de la violencia familiar, en: <http://www.salud.gob.mx/unidades/cdi/nom/190ssa19.html>

<p>Poder Judicial del Estado</p>	<p>Tiene la labor de la administración e impartición de justicia para las mujeres, la cual cobra relevancia para la justicia de género si se revisa que el actuar del resto de autoridades sea apegada al respeto a los derechos humanos, con debida diligencia y perspectiva de género.</p>	<p>Art. 17 y 55 de la Constitución Local⁷⁷: “Art. 17. El Poder Público del Estado es popular, representativo y democrático, y para su ejercicio se divide en Legislativo, Ejecutivo y Judicial. Art. 55 El poder Judicial se deposita en un Tribunal Superior de Justicia, en un Tribunal de lo Contencioso Administrativo, en un Tribunal de Conciliación y Arbitraje y en los Juzgados que señale la ley orgánica en la materia.”</p>	<p>Art. 3, fracciones XVI, XVII y XVIII de la Ley número 583⁷⁸: “XVI. Coordinar, dirigir y administrar las órdenes y medidas de protección y los informes sobre las circunstancias en que se dé la ejecución de éstas, al Banco Estatal de Datos e Información sobre Violencia contra las Mujeres; XVII. Crear sistemas de registro para incorporar indicadores que faciliten el monitoreo de las tendencias socio-jurídicas de la violencia contra las mujeres y del acceso de éstas a la justicia;</p>	<p>Dar seguimiento a las órdenes y medidas de protección y a la ejecución de éstas, para efectos de rendir informes al Banco Estatal de Datos e Información sobre Violencia contra las Mujeres; Coordinar el sistema de registro que incorpore indicadores que faciliten el monitoreo de las tendencias socio-jurídicas de la violencia contra las mujeres y del acceso de las mujeres a la justicia; Elaborar los informes sobre los procedimientos judiciales en materia de violencia de género contra las mujeres”</p>
----------------------------------	--	--	---	---

⁷⁷ Capítulo IV, del Poder Judicial, Constitución Política del Estado de Veracruz, en: http://www.legisver.gob.mx/leyes/ConstitucionPDF/CONSTITUCION_POLITICA_04_11_16.pdf

⁷⁸ Título Primero, disposiciones generales, de las atribuciones del Poder Judicial, Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz, en: <http://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/JUDICIAL040815.pdf>

			XVIII. Informar sobre los procedimientos judiciales en materia de violencia de género”	
Fiscalía General	Principalmente le compete la labor de investigar, por sí o ejerciendo la conducción y mando de las policías, y la persecución ante los tribunales, de los delitos del orden común.	Art. 2 de la Ley núm. 546 ⁷⁹ : Es un organismo autónomo del Estado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía técnica, presupuestal, de gestión y para emitir las reglas conforme a las cuales sistematizará la información bajo su resguardo.	Art. 22 fracción VI de la Ley núm. 546: “integrar información sobre delitos de violencia de género, violencia familiar, contra la libertad y seguridad sexual, contra la familia, además de concentrarla en el Sistema de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres.”	Art. 19, fracción XXXII de la Ley de Acceso: “Garantizar mecanismos expeditos en la procuración de justicia para asegurar el acceso de las mujeres a la justicia plena”
DIF Estatal	En términos de la Ley número 60 ⁸⁰ :	ART. 6. De acuerdo a lo dispuesto en la Ley General de Salud, corresponde	Art. 21 fracción VIII, de la ley de Acceso:	Art. 21 Ley de Acceso:

⁷⁹ Capítulo II, de las atribuciones de la Fiscalía General en materia de Política Criminal, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General del Estado de Veracruz (Ley número 546), en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo101083.pdf>

⁸⁰ Capítulo I, de la Ley sobre el Sistema Estatal de Asistencia Social, en: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Documentos/Estatal/Veracruz/wo77724.pdf>

	<p>La labora del DIF es atender al conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y/o mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva</p>	<p>al Gobierno del Estado, como autoridad local en materia de salubridad general, organizar, operar, supervisar y evaluar la prestación de los servicios de salud en materia de asistencia social, dentro de su jurisdicción territorial y con base a las normas técnicas que al efecto establezca la Secretaría de Salud.</p> <p>ART. 7. El Sistema Estatal de Asistencia Social, que a su vez se ubica dentro del Sistema Estatal de Salud, estará constituido por las dependencias y entidades de la Administración Pública, tanto estatal como municipal, y por las personas físicas o morales de los sectores social y privado, que presten servicios de</p>	<p>"[Corresponde al Sistema Estatal para el Desarrollo Integral de la Familia] ... VIII. Proporcionar al Instituto, información sobre los casos relacionados con cualquiera de los tipos y modalidades de violencia señaladas en la Ley, para la integración del Banco Estatal de Datos."</p>	<p>I. Garantizar, en la atención de la violencia contra las mujeres y las niñas, el respeto a los derechos de la víctima consagrados en esta Ley;</p> <p>II. Remitir a la víctima a servicios médicos, psicológicos y/o jurídicos especializados, cuando lo requiera;</p> <p>III. Brindar información, asistencia y asesoría jurídica y, en caso de requerirse, remitir a la víctima a un refugio o albergue;</p> <p>IV. Solicitar en representación de las mujeres víctimas menores de 18 años las medidas de protección conducentes;</p> <p>V. Solicitar la tutela, guarda y custodia de la víctima, cuando</p>
--	--	---	---	---

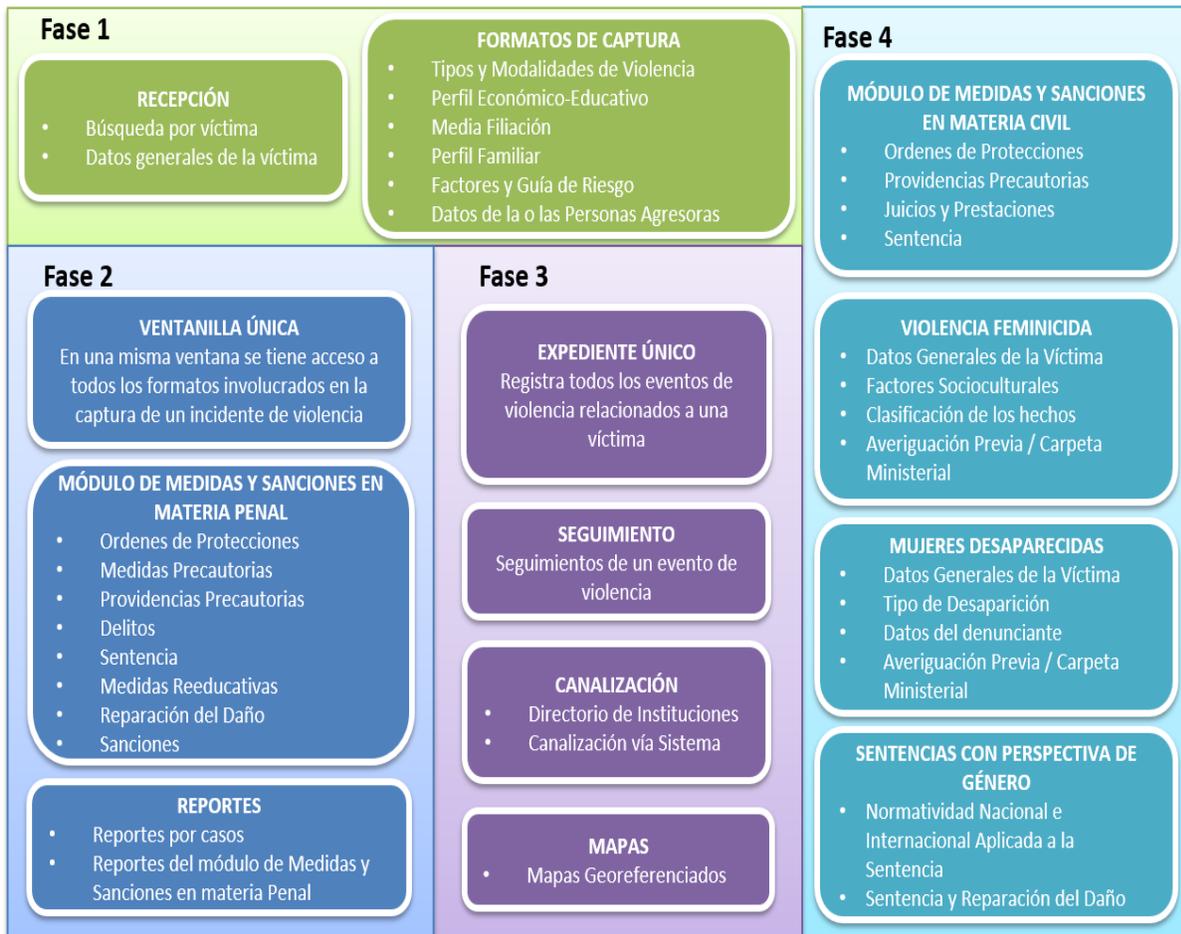
		<p>asistencia social, así como por los mecanismos de coordinación de acciones de asistencia social en el Estado.</p>		<p>ésta sea niña o mujer con discapacidad y/o que no cuente con las condiciones necesarias para valerse por sí misma, a favor de cualquier persona que tenga con ella parentesco por consanguinidad o afinidad, con excepción de la persona agresora;</p> <p>VI. Adecuar o crear modelos de atención que favorezcan el empoderamiento de la víctima y reparen el daño causado por la violencia, acorde con los lineamientos señalados en esta Ley;</p> <p>VII. Aplicar los principios y derechos de esta Ley y de cualquier otro Instrumento y/o Tratado Internacional de protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.</p>
--	--	--	--	--

<p>Instituto Veracruzano de las Mujeres</p>	<p>Es el mecanismo idóneo para fomentar el adelanto de las mujeres en el Estado, a través de la aplicación del enfoque de derechos humanos, igualdad y no discriminación, y perspectiva de género.</p>	<p>Art. 2 de la Ley núm. 613: el Instituto Veracruzano de las Mujeres, es un organismo público, descentralizado de la administración pública estatal, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía técnica y de gestión, para el cumplimiento de sus atribuciones, objetivos y fines, sectorizado a la oficina del titular de la Secretaría de Gobierno.</p>	<p>Art. 20, fracciones XII y XIII de la Ley de Acceso⁸¹: “XII. Solicitar a las dependencias, entidades y organismos del estado la información necesaria para integrar y actualizar el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres. XIII. Integrar y actualizar el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres de acuerdo con los lineamientos y formatos que él mismo determine.”</p>	<p>Brindar asesoría a mujeres en situación de violencia, monitorear las unidades itinerantes, dirigir las políticas públicas en materia de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres, promover una campaña permanente contra la violencia de género.</p>

⁸¹ Óp. Cit, Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz.

4.2 Actual estructura del Banco Estatal de Datos

El Banco Estatal de Datos, que administra el Instituto Veracruzano de las Mujeres ha sido actualizado desde su creación, año con año, con la finalidad de captar la mayor información posible, en torno a la situación de violencia que viven las mujeres en la entidad con miras a la formulación de las políticas públicas para su prevención, atención y sanción, de tal suerte, que se ha desarrollado por fases, integrando módulos del todo compatibles con el Banco Nacional de Datos BANAVIM que nos permiten conocer los datos que se visualizan en el diagrama siguiente:



Fuente: informe del grupo de trabajo conformado para atender la solicitud AVGM/06/2015 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Veracruz.

5. Panorama general de la violencia contra las mujeres en el Estado de Veracruz

Conforme a un reporte del Banco Estatal de Datos e información sobre casos de violencia contra las mujeres, por el periodo, 1 de enero del 2010 al 30 septiembre de 2016, se cuenta con un panorama general que con base en dichos registros permiten formar antecedentes para la interpretación de la ruta crítica. Es así que el reporte arroja que:

La cifra registrada por el total de eventos según las dependencias que hasta ahora están obligadas a coadyuvar en suministrar el Banco Estatal de Datos, por el periodo que comprende desde el primero de enero de 2010 al 30 de junio de 2016, corresponde a 28367 eventos de violencia, registrados por las instituciones en mención, al siguiente reporte:

5.1 Total de eventos por dependencia

Primeramente, se presenta un desglose anual por dependencia y organismo sobre los registros de eventos de violencia, es así que se cuenta con un total de 29,581 eventos de violencia contra las mujeres, según el siguiente desglose:

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2010

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	1406
SS - SECRETARIA DE SALUD	2
SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	432
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	0
PODER JUDICIAL	0
TOTAL	1840

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2011

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	2209
SS - SECRETARIA DE SALUD	0

SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	425
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	0
PODER JUDICIAL	0
TOTAL	2634

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2012

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	2325
SS - SECRETARIA DE SALUD	0
SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	428
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	0
PODER JUDICIAL	0
TOTAL	2753

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2013

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	3616
SS - SECRETARIA DE SALUD	187
SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	85
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	2748
PODER JUDICIAL	0
TOTAL	6636

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2014

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	3809

	SS - SECRETARIA DE SALUD	2714
	SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	552
	FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	10
	PODER JUDICIAL	535
TOTAL		7620

Eventos de violencia por dependencia u organismo, año 2015

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	3481
SS - SECRETARIA DE SALUD	993
SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	245
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	7
PODER JUDICIAL	374
TOTAL	5100

Eventos de violencia por dependencia u organismo, periodo comprendido del 01 enero al 30 septiembre 2016

DEPENDENCIA	EVENTOS
IVM - INSTITUTO VERACRUZANO DE LAS MUJERES	1716
SS - SECRETARIA DE SALUD	515
SSP - SECRETARIA DE SEGURIDAD PUBLICA	708
FISCALIA GENERAL DEL ESTADO	20
SISTEMA DIF ESTATAL - DESARROLLO INTEGRAL DE LA FAMILIA	10
PODER JUDICIAL	29
TOTAL	2998

Observaciones: debe tenerse en cuenta que la entidad que más registros tienen a lo largo del periodo mencionado es el Instituto Veracruzano de las Mujeres, por su parte, la Secretaría de Seguridad Pública presenta una constante en cuanto a la información que suministra al BED, se aprecia un incremento en el registro de eventos a partir del año 2013, y progresivamente en 2014, no obstante no debe interpretarse como un incremento de la violencia, sino más bien esto atiende a cuestiones de incorporación de instituciones de coadyuvar al suministro del Banco, esto tampoco supone que la violencia contra las mujeres en Veracruz se reduce a dichas cifras, ya que aquellas que permanecen en el anonimato por diversas causas justificadas a su condición de vulnerabilidad, no les permite tomar la decisión de romper el círculo de violencia creado por la persona agresora. Asimismo, cabe señalar que el Sistema DIF Estatal, presenta registros únicamente en el último sub periodo (año 2016), dada a su reciente aceptación para cumplir con sus obligaciones que, por Ley, tiene para con el objeto y fines del BED, que administra el Instituto Veracruzano de las Mujeres.

5.2 Total de Víctimas registradas

En relación con las víctimas, se cuenta con un registro total de 29,277 que comprende un periodo del año 2010 a la fecha de cierre ya mencionada del 2016, dicho registro puede apreciarse en la siguiente tabla:

AÑO	TOTAL VICTIMAS
2010	1826
2011	2599
2012	2720
2013	6591
2014	7540
2015	5045
2016	2956
TOTAL	29277

5.3 Edad de las Mujeres

La edad que predominó de las usuarias atendidas del 2010 al 2016 fue de:

2010

2010	
Edad	Victimas
00-04	11
05-09	32
10-14	75
15-19	156
20-24	216
25-29	270
30-34	262
35-39	242
40-44	157
45-49	132
50-54	73
55-59	59
60-64	23
65-69	11
70-74	13
75-79	7
80-84	4
85-89	1
Sin registro de edad	81
TOTAL	1825

2011

2011	
Edad	Victimas
00-04	2
05-09	20
10-14	51
15-19	154

20-24	266
25-29	401
30-34	432
35-39	399
40-44	280
45-49	208
50-54	150
55-59	76
60-64	40
65-69	36
70-74	20
75-79	4
80-84	3
85-89	1
Sin registro de edad	56
TOTAL	2599

2012

2012	
Edad	Victimas
00-04	6
05-09	16
10-14	39
15-19	139
20-24	325
25-29	388
30-34	403
35-39	389
40-44	285
45-49	233
50-54	126
55-59	76
60-64	45
65-69	30
70-74	12

	75-79	6
	80-84	6
	85-89	3
	90-94	1
	Sin registro de edad	192
TOTAL		2720

2013

2013	
Edad	Victimas
00-04	73
05-09	144
10-14	361
15-19	572
20-24	707
25-29	876
30-34	864
35-39	874
40-44	643
45-49	456
50-54	330
55-59	202
60-64	122
65-69	90
70-74	63
75-79	28
80-84	7
85-89	5
90-94	1
95-99	1
Sin registro de edad	172
TOTAL	6591

2014

2014	
Edad	Victimas
00-04	28
05-09	124
10-14	255
15-19	693
20-24	1035
25-29	1056
30-34	1085
35-39	944
40-44	744
45-49	545
50-54	385
55-59	207
60-64	146
65-69	105
70-74	72
75-79	23
80-84	17
85-89	9
90-94	7
95-99	1
Sin registro de edad	59
TOTAL	7540

2015

2015	
Edad	Victimas
00-04	19
05-09	52
10-14	161
15-19	415
20-24	592

25-29	691
30-34	758
35-39	732
40-44	539
45-49	362
50-54	264
55-59	160
60-64	113
65-69	66
70-74	45
75-79	23
80-84	8
85-89	2
Sin registro de edad	43
TOTAL	5045

2016

2016	
Edad	Victimas
00-04	7
05-09	14
10-14	116
15-19	289
20-24	565
25-29	605
30-34	647
35-39	594
40-44	471
45-49	299
50-54	215
55-59	130
60-64	87
65-69	44
70-74	25
75-79	22

	80-84	4
	85-89	7
	Sin registro de edad	78
TOTAL		4219

5.4 Total de víctimas del 2010 al 2016 por municipio

Los municipios y localidades que predominaron en la atención del periodo 2010 al 2016 fueron los siguientes:

2010

2010	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	11
ACAJETE	6
ACATLAN	1
ACAYUCAN	6
ACTOPAN	2
ACULTZINGO	9
AGUA DULCE	1
ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	2
ALTOTONGA	1
ALVARADO	1
AQUILA	6
ASTACINGA	9
ATLAHUILCO	2
ATOYAC	1
ATZALAN	2
BANDERILLA	13
BENITO JUAREZ	15
BOCA DEL RIO	34
CAMARON DE TEJEDA	1
CARLOS A. CARRILLO	1
CATEMACO	1
CHALMA	4
CHICONQUIACO	1
CHICONTEPEC	72

CHINAMECA	16
CHINAMPA DE GOROSTIZA	1
CHONTLA	23
COACOATZINTLA	2
COAHUITLAN	1
COATEPEC	16
COATZACOALCOS	68
COATZINTLA	8
CORDOBA	1
COSAUTLAN DE CARVAJAL	4
COSOLEACAQUE	8
COXQUIHUI	2
COYUTLA	1
EMILIANO ZAPATA	5
ESPINAL	21
FORTIN	2
HUATUSCO	1
HUEYAPAN DE OCAMPO	16
ISLA	2
IXCATEPEC	13
IXHUACAN DE LOS REYES	1
IXHUATLAN DE MADERO	6
IXHUATLANCILLO	1
IXTACZOQUITLAN	1
JALCOMULCO	1
JALTIPAN	7
JAMAPA	1
JUCHIQUE DE FERRER	2
LA ANTIGUA	1
LAS CHOAPAS	3
LOS REYES	17
MALTRATA	12
MARTINEZ DE LA TORRE	2
MECAYAPAN	8
MEDELLIN	3
MINATITLAN	23
MISANTLA	2
MIXTLA DE ALTAMIRANO	24

NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	2
NOGALES	1
OMEALCA	1
ORIZABA	6
OTEAPAN	57
PAJAPAN	18
PANUCO	1
PAPANTLA	14
PEROTE	1
PLATON SANCHEZ	1
POZA RICA DE HIDALGO	22
PUENTE NACIONAL	1
RAFAEL DELGADO	1
RAFAEL LUCIO	2
SALTABARRANCA	1
SAN ANDRES TENEJAPAN	25
SAN JUAN EVANGELISTA	1
SANTIAGO TUXTLA	3
SAYULA DE ALEMAN	11
SOCONUSCO	15
SOLEDAD ATZOMPA	20
SOLEDAD DE DOBLADO	4
SOTEAPAN	2
TANTOYUCA	29
TATATILA	1
TEHUIPANGO	8
TEMPOAL	8
TEOCELO	13
TEPETLAN	1
TEPETZINTLA	35
TEQUILA	19
TEXHUACAN	10
TEXISTEPEC	1
TEZONAPA	1
TIERRA BLANCA	2
TIHUATLAN	5
TLACHICHILCO	7

TLACOTALPAN	1
TLALIXCOYAN	1
TLALNELHUAYOCAN	7
TLALTETELA	1
TLAPACOYAN	3
TLILAPAN	5
TUXPAM	3
UXPANAPA	18
VEGA DE ALATORRE	3
VERACRUZ	194
XALAPA	593
XICO	12
XOXOCOTLA	5
YANGA	1
ZARAGOZA	40
ZENTLA	8
ZONGOLICA	31
ZONTECOMATLAN	21
TOTAL	1825

2011

2011	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	11
ACAJETE	1
ACAYUCAN	198
ACTOPAN	2
ACULTZINGO	39
AGUA DULCE	2
ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	1
ALVARADO	3
AMATLAN DE LOS REYES	1
APAZAPAN	1
AQUILA	16
ASTACINGA	1
ATLAHUILCO	13

ATOYAC	1
ATZALAN	1
BANDERILLA	29
BENITO JUAREZ	47
BOCA DEL RIO	34
CAMARON DE TEJEDA	1
CAMERINO Z. MENDOZA	53
CATEMACO	2
CAZONES DE HERRERA	1
CERRO AZUL	1
CHACALTIANGUIS	1
CHALMA	10
CHICONAMEL	20
CHICONQUIACO	1
CHICONTEPEC	73
CHINAMECA	1
CHOCAMAN	1
CHONTLA	46
COATEPEC	33
COATZACOALCOS	60
COATZINTLA	10
COETZALA	1
CORDOBA	7
COSAMALOAPAN DE CARPIO	3
COSAUTLAN DE CARVAJAL	13
COSOLEACAQUE	8
COTAXTLA	1
EMILIANO ZAPATA	28
FORTIN	1
GUTIERREZ ZAMORA	3
HUATUSCO	1
HUEYAPAN DE OCAMPO	1
IXCATEPEC	44
IXHUACAN DE LOS REYES	2
IXHUATLAN DE MADERO	6
IXHUATLANCILLO	1
IXTACZOQUITLAN	3
JALACINGO	2

JALCOMULCO	3
JALTIPAN	17
JAMAPA	3
JILOTEPEC	14
JOSE AZUETA	1
LA ANTIGUA	4
LAS CHOAPAS	2
LERDO DE TEJADA	1
LOS REYES	60
MALTRATA	1
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	3
MARIANO ESCOBEDO	1
MARTINEZ DE LA TORRE	1
MECAYAPAN	1
MEDELLIN	6
MIAHUATLAN	1
MINATITLAN	5
MIXTLA DE ALTAMIRANO	35
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	2
NAOLINCO	1
NARANJOS AMATLAN	1
NAUTLA	1
NOGALES	5
OLUTA	10
ORIZABA	4
OTEAPAN	3
PAJAPAN	3
PANUCO	4
PASO DE OVEJAS	1
PASO DEL MACHO	1
PEROTE	6
PLATON SANCHEZ	1
POZA RICA DE HIDALGO	25
RAFAEL DELGADO	1
RAFAEL LUCIO	12
RIO BLANCO	2
SAN ANDRES TUXTLA	1

SAN JUAN EVANGELISTA	6
SAN RAFAEL	1
SAYULA DE ALEMAN	16
SOCONUSCO	12
SOLEDAD ATZOMPA	38
SOTEAPAN	21
TANTOYUCA	8
TATAHUICAPAN DE JUAREZ	1
TECOLUTLA	2
TEMAPACHE	6
TEOCELO	17
TEQUILA	24
TEXHUACAN	2
TEXISTEPEC	11
TEZONAPA	1
TIERRA BLANCA	4
TIHUATLAN	11
TLALIXCOYAN	1
TLALNELHUAYOCAN	16
TLAQUILPA	30
TLILAPAN	2
TONAYAN	1
TRES VALLES	2
TUXPAM	3
URSULO GALVAN	2
UXPANAPA	3
VEGA DE ALATORRE	2
VERACRUZ	451
VILLA ALDAMA	1
XALAPA	751
XICO	9
ZARAGOZA	13
ZONGOLICA	28
ZONTECOMATLAN	20
TOTAL	2599

2012

2012	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	13
ACAJETE	3
ACATLAN	2
ACAYUCAN	87
ACTOPAN	4
ACULTZINGO	4
AGUA DULCE	2
ALPATLAHUAC	9
ALTOTONGA	3
ALVARADO	4
AMATITLAN	1
ATLAHUILCO	1
ATZALAN	3
AYAHUALULCO	22
BANDERILLA	28
BENITO JUAREZ	1
BOCA DEL RIO	37
CALCAHUALCO	1
CAMERINO Z. MENDOZA	70
CARLOS A. CARRILLO	2
CASTILLO DE TEAYO	3
CATEMACO	2
CAZONES DE HERRERA	3
CERRO AZUL	1
CHACALTIANGUIS	1
CHICONQUIACO	1
CHICONTEPEC	25
CHONTLA	50
CITLALTEPETL	2
COACOATZINTLA	2
COATEPEC	54
COATZACOALCOS	74
COATZINTLA	8
COMAPA	14

CORDOBA	8
COSAMALOAPAN DE CARPIO	3
COSAUTLAN DE CARVAJAL	3
COSCOMATEPEC	6
COSOLEACAQUE	9
COTAXTLA	3
EL HIGO	3
EMILIANO ZAPATA	32
FORTIN	2
GUTIERREZ ZAMORA	2
HIDALGOTITLAN	4
HUATUSCO	5
HUAYACOCOTLA	1
HUEYAPAN DE OCAMPO	6
IGNACIO DE LA LLAVE	1
ISLA	1
IXCATEPEC	19
IXHUACAN DE LOS REYES	3
IXHUATLAN DE MADERO	2
IXHUATLAN DEL CAFE	23
IXMATLAHUACAN	1
IXTACZOQUITLAN	1
JALCOMULCO	2
JALTIPAN	17
JAMAPA	6
JESUS CARRANZA	6
JILOTEPEC	3
JUCHIQUE DE FERRER	1
LA ANTIGUA	18
LAS CHOAPAS	1
LAS VIGAS DE RAMIREZ	2
MAGDALENA	20
MALTRATA	3
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	3
MARTINEZ DE LA TORRE	1
MECATLAN	1
MECAYAPAN	9
MEDELLIN	12

MIAHUATLAN	1
MINATITLAN	9
MISANTLA	3
MIXTLA DE ALTAMIRANO	1
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	3
NAOLINCO	3
NARANJOS AMATLAN	2
NOGALES	20
OLUTA	6
ORIZABA	7
OTEAPAN	1
PAJAPAN	4
PANUCO	11
PAPANTLA	36
PASO DE OVEJAS	9
PEROTE	4
POZA RICA DE HIDALGO	31
PUENTE NACIONAL	2
RAFAEL DELGADO	39
RAFAEL LUCIO	3
RIO BLANCO	6
SAN JUAN EVANGELISTA	1
SAN RAFAEL	1
SANTIAGO TUXTLA	3
SAYULA DE ALEMAN	14
SOCONUSCO	6
SOLEDAD ATZOMPA	3
SOLEDAD DE DOBLADO	4
SOTEAPAN	13
TANTOYUCA	7
TATAHUICAPAN DE JUAREZ	1
TEMPOAL	7
TENAMPA	7
TENOCHTITLAN	1
TEOCELO	4
TEXISTEPEC	1
TEZONAPA	1

TIERRA BLANCA	3
TIHUATLAN	13
TLACHICHILCO	2
TLACOLULAN	2
TLACOTEPEC DE MEJIA	2
TLALIXCOYAN	1
TLALNELHUAYOCAN	13
TLALTETELA	24
TLAPACOYAN	1
TLILAPAN	16
TOMATLAN	3
TRES VALLES	2
TUXPAM	5
URSULO GALVAN	5
UXPANAPA	1
VEGA DE ALATORRE	3
VERACRUZ	524
VILLA ALDAMA	1
XALAPA	1017
XICO	15
ZARAGOZA	1
ZONGOLICA	6
ZONTECOMATLAN	3
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	2
TOTAL	2720

2013

2013	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	39
ACAJETE	6
ACATLAN	3
ACAYUCAN	133
ACTOPAN	7
ACULA	7
ACULTZINGO	14

AGUA DULCE	18
ALPATLAHUAC	9
ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	6
ALTOTONGA	7
ALVARADO	44
AMATITLAN	4
AMATLAN DE LOS REYES	60
ANGEL R. CABADA	4
AQUILA	13
ASTACINGA	6
ATLAHUILCO	1
ATOYAC	12
ATZACAN	26
ATZALAN	16
AYAHUALULCO	6
BANDERILLA	31
BENITO JUAREZ	2
BOCA DEL RIO	81
CALCAHUALCO	12
CAMARON DE TEJEDA	1
CAMERINO Z. MENDOZA	8
CARLOS A. CARRILLO	7
CARRILLO PUERTO	2
CASTILLO DE TEAYO	65
CATEMACO	40
CAZONES DE HERRERA	2
CERRO AZUL	4
CHACALTIANGUIS	1
CHICONAMEL	1
CHICONQUIACO	14
CHICONTEPEC	67
CHINAMECA	3
CHINAMPA DE GOROSTIZA	16
CHOCAMAN	39
CHONTLA	20
CHUMATLAN	40
CITLALTEPETL	3
COACOATZINTLA	7

COAHUITLAN	12
COATEPEC	79
COATZACOALCOS	157
COATZINTLA	30
COETZALA	10
COLIPA	4
COMAPA	22
CORDOBA	128
COSAMALOAPAN DE CARPIO	64
COSAUTLAN DE CARVAJAL	8
COSCOMATEPEC	34
COSOLEACAQUE	41
COTAXTLA	3
COXQUIHUI	17
COYUTLA	74
CUICHAPA	1
CUITLAHUAC	7
EL HIGO	1
EMILIANO ZAPATA	29
ESPINAL	53
FILOMENO MATA	38
FORTIN	43
GUTIERREZ ZAMORA	2
HIDALGOTITLAN	2
HUATUSCO	23
HUAYACOCOTLA	11
HUEYAPAN DE OCAMPO	47
HUILOAPAN	2
IGNACIO DE LA LLAVE	2
ISLA	11
IXCATEPEC	23
IXHUACAN DE LOS REYES	1
IXHUATLAN DE MADERO	15
IXHUATLAN DEL CAFE	4
IXHUATLAN DEL SURESTE	6
IXHUATLANCILLO	7
IXMATLAHUACAN	10
IXTACZOQUITLAN	22

JALACINGO	11
JALCOMULCO	1
JALTIPAN	40
JAMAPA	8
JESUS CARRANZA	53
JILOTEPEC	13
JOSE AZUETA	8
JUCHIQUE DE FERRER	3
LA ANTIGUA	12
LA PERLA	3
LAS CHOAPAS	50
LAS MINAS	1
LAS VIGAS DE RAMIREZ	10
LERDO DE TEJADA	21
LOS REYES	24
MAGDALENA	10
MALTRATA	9
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	15
MARIANO ESCOBEDO	7
MARTINEZ DE LA TORRE	103
MECATLAN	23
MECAYAPAN	8
MEDELLIN	40
MIAHUATLAN	1
MINATITLAN	47
MISANTLA	38
MIXTLA DE ALTAMIRANO	17
MOLOACAN	4
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	19
NAOLINCO	15
NARANJAL	1
NARANJOS AMATLAN	1
NAUTLA	8
NOGALES	18
OLUTA	24
OMEALCA	8
ORIZABA	71

OTATITLAN	2
OTEAPAN	3
OZULUAMA DE MASCAREÑAS	4
PAJAPAN	21
PANUCO	50
PAPANTLA	201
PASO DE OVEJAS	11
PASO DEL MACHO	11
PEROTE	54
PLATON SANCHEZ	8
PLAYA VICENTE	10
POZA RICA DE HIDALGO	95
PUEBLO VIEJO	4
PUENTE NACIONAL	13
RAFAEL DELGADO	77
RAFAEL LUCIO	5
RIO BLANCO	26
SALTABARRANCA	13
SAN ANDRES TENEJAPAN	8
SAN ANDRES TUXTLA	49
SAN JUAN EVANGELISTA	47
SAN RAFAEL	15
SANTIAGO TUXTLA	2
SAYULA DE ALEMAN	93
SOCONUSCO	6
SOLEDAD DE DOBLADO	8
SOTEAPAN	24
TAMALIN	47
TAMIAHUA	3
TAMPICO ALTO	2
TANCOCO	28
TANTIMA	22
TANTOYUCA	24
TATAHUICAPAN DE JUAREZ	28
TECOLUTLA	4
TEHUIPANGO	2
TEMAPACHE	52

TEMPOAL	8
TENAMPA	22
TENOCHTITLAN	1
TEOCELO	13
TEPATLAXCO	2
TEPETLAN	1
TEPETZINTLA	22
TEQUILA	22
TEXCATEPEC	2
TEXHUACAN	37
TEXISTEPEC	54
TEZONAPA	21
TIERRA BLANCA	52
TIHUATLAN	34
TLACHICHILCO	1
TLACOJALPAN	3
TLACOLULAN	8
TLACOTALPAN	30
TLACOTEPEC DE MEJIA	8
TLALIXCOYAN	13
TLALNELHUAYOCAN	17
TLALTETELA	6
TLAPACOYAN	24
TLAQUILPA	11
TLILAPAN	31
TOMATLAN	2
TONAYAN	4
TOTUTLA	31
TRES VALLES	11
TUXPAM	103
URSULO GALVAN	16
UXPANAPA	17
VEGA DE ALATORRE	8
VERACRUZ	792
VILLA ALDAMA	13
XALAPA	1258
XICO	20

XOXOCOTLA	3
YANGA	4
YECUATLA	4
ZACUALPAN	4
ZARAGOZA	2
ZENTLA	3
ZONGOLICA	33
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	53
TOTAL	6591

2014

2014	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	2688
ACAJETE	4
ACAYUCAN	17
ACTOPAN	13
ACULTZINGO	3
AGUA DULCE	4
ALPATLAHUAC	1
ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	32
ALTOTONGA	10
ALVARADO	9
AMATITLAN	1
ANGEL R. CABADA	9
APAZAPAN	2
AQUILA	6
ASTACINGA	24
ATLAHUILCO	19
ATOYAC	1
ATZACAN	11
ATZALAN	7
BANDERILLA	27
BENITO JUAREZ	35
BOCA DEL RIO	30
CALCAHUALCO	26

CAMARON DE TEJEDA	30
CAMERINO Z. MENDOZA	10
CARLOS A. CARRILLO	10
CARRILLO PUERTO	8
CASTILLO DE TEAYO	22
CATEMACO	8
CAZONES DE HERRERA	8
CHICONAMEL	1
CHICONQUIACO	2
CHICONTEPEC	17
CHINAMECA	28
CHOCAMAN	1
CHUMATLAN	37
CITLALTEPETL	1
COACOATZINTLA	13
COAHUITLAN	28
COATEPEC	32
COATZACOALCOS	275
COATZINTLA	39
COMAPA	45
CORDOBA	13
COSAMALOAPAN DE CARPIO	16
COSAUTLAN DE CARVAJAL	4
COSCOMATEPEC	18
COSOLEACAQUE	4
COTAXTLA	21
COXQUIHUI	35
COYUTLA	43
CUITLAHUAC	1
EL HIGO	1
EMILIANO ZAPATA	38
ESPINAL	19
FORTIN	1
GUTIERREZ ZAMORA	20
HIDALGOTITLAN	12
HUATUSCO	2
HUAYACOCOTLA	2
HUEYAPAN DE OCAMPO	6

HUILOAPAN	1
IGNACIO DE LA LLAVE	3
ILAMATLAN	36
ISLA	15
IXCATEPEC	3
IXHUATLAN DE MADERO	31
IXHUATLAN DEL SURESTE	4
IXHUATLANCILLO	12
IXTACZOQUITLAN	18
JALACINGO	5
JALCOMULCO	1
JALTIPAN	1
JAMAPA	2
JESUS CARRANZA	1
JILOTEPEC	17
JOSE AZUETA	20
JUAN RODRIGUEZ CLARA	15
JUCHIQUE DE FERRER	5
LA ANTIGUA	6
LA PERLA	9
LAS CHOAPAS	19
LAS VIGAS DE RAMIREZ	4
LERDO DE TEJADA	7
LOS REYES	11
MAGDALENA	63
MALTRATA	1
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	9
MARIANO ESCOBEDO	7
MARTINEZ DE LA TORRE	26
MECATLAN	48
MECAYAPAN	11
MEDELLIN	14
MIAHUATLAN	1
MINATITLAN	3
MISANTLA	26
MIXTLA DE ALTAMIRANO	2
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	4

NAOLINCO	18
NARANJAL	2
NARANJOS AMATLAN	1
NAUTLA	19
NO ESPECIFICADO	1
NOGALES	4
OLUTA	27
ORIZABA	65
OTATITLAN	8
OZULUAMA DE MASCAREÑAS	3
PAJAPAN	1
PANUCO	23
PAPANTLA	185
PASO DE OVEJAS	4
PASO DEL MACHO	26
PEROTE	4
PLAYA VICENTE	2
POZA RICA DE HIDALGO	128
PUEBLO VIEJO	1
PUENTE NACIONAL	7
RAFAEL DELGADO	96
RAFAEL LUCIO	6
RIO BLANCO	11
SALTABARRANCA	3
SAN ANDRES TENEJAPAN	51
SAN ANDRES TUXTLA	263
SAN JUAN EVANGELISTA	9
SAN RAFAEL	7
SANTIAGO SOCHIAPAN	1
SANTIAGO TUXTLA	34
SAYULA DE ALEMAN	20
SOCHIAPA	9
SOCONUSCO	10
SOLEDAD ATZOMPA	41
SOLEDAD DE DOBLADO	15
TAMALIN	1
TANTOYUCA	28

TECOLUTLA	24
TEMAPACHE	18
TEMPOAL	2
TENAMPA	50
TENOCHTITLAN	10
TEOCELO	5
TEPETLAN	2
TEQUILA	2
TEXCATEPEC	32
TEXISTEPEC	46
TEZONAPA	14
TIERRA BLANCA	8
TIHUATLAN	50
TLACHICHILCO	14
TLACOLULAN	4
TLACOTALPAN	1
TLACOTEPEC DE MEJIA	12
TLALIXCOYAN	8
TLALNELHUAYOCAN	36
TLALTETELA	82
TLAPACOYAN	3
TLAQUILPA	4
TLILAPAN	19
TOMATLAN	19
TOTUTLA	43
TUXPAM	77
URSULO GALVAN	7
UXPANAPA	1
VEGA DE ALATORRE	7
VERACRUZ	342
VILLA ALDAMA	3
XALAPA	1027
XICO	17
XOXOCOTLA	27
YECUATLA	8
ZARAGOZA	7
ZONGOLICA	11

ZONTECOMATLAN	24
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	29
TOTAL	7540

2015

2015	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	1447
ACAJETE	1
ACATLAN	1
ACAYUCAN	16
ACTOPAN	10
ACULTZINGO	4
AGUA DULCE	2
ALPATLAHUAC	24
ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	52
ALTOTONGA	5
ALVARADO	2
ANGEL R. CABADA	4
ATLAHUILCO	11
ATOYAC	1
ATZACAN	29
ATZALAN	4
BANDERILLA	14
BOCA DEL RIO	19
CAMARON DE TEJEDA	14
CAMERINO Z. MENDOZA	10
CARRILLO PUERTO	2
CASTILLO DE TEAYO	28
CATEMACO	11
CAZONES DE HERRERA	1
CHICONQUIACO	2
CHICONTEPEC	22
CHINAMECA	64
CHINAMPA DE GOROSTIZA	1

CHOCAMAN	1
CHONTLA	33
CHUMATLAN	2
CITLALTEPETL	23
COACOATZINTLA	4
COATEPEC	60
COATZACOALCOS	139
COATZINTLA	16
COLIPA	3
COMAPA	31
CORDOBA	7
COSAMALOAPAN DE CARPIO	20
COSAUTLAN DE CARVAJAL	1
COSCOMATEPEC	43
COSOLEACAQUE	10
COTAXTLA	5
COXQUIHUI	20
COYUTLA	4
CUICHAPA	5
CUITLAHUAC	1
EL HIGO	1
EMILIANO ZAPATA	28
ESPINAL	41
FORTIN	19
GUTIERREZ ZAMORA	44
HIDALGOTITLAN	14
HUATUSCO	1
HUAYACOCOTLA	1
HUEYAPAN DE OCAMPO	3
HUILOAPAN	1
ILAMATLAN	1
ISLA	4
IXHUACAN DE LOS REYES	1
IXHUATLAN DE MADERO	9
IXHUATLAN DEL CAFE	3
IXHUATLAN DEL SURESTE	8
IXHUATLANCILLO	1
IXTACZOQUITLAN	4

JALACINGO	4
JALTIPAN	2
JAMAPA	2
JESUS CARRANZA	12
JILOTEPEC	2
JUAN RODRIGUEZ CLARA	2
JUCHIQUE DE FERRER	54
LA ANTIGUA	7
LA PERLA	4
LAS CHOAPAS	33
LAS VIGAS DE RAMIREZ	3
LERDO DE TEJADA	10
LOS REYES	1
MAGDALENA	96
MALTRATA	1
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	2
MARIANO ESCOBEDO	8
MARTINEZ DE LA TORRE	11
MECATLAN	42
MECAYAPAN	15
MEDELLIN	20
MINATITLAN	36
MISANTLA	15
MIXTLA DE ALTAMIRANO	15
MOLOACAN	1
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	24
NAOLINCO	16
NAUTLA	3
NO ESPECIFICADO	75
NOGALES	7
OLUTA	16
ORIZABA	15
OTEAPAN	1
PAJAPAN	18
PANUCO	2
PAPANTLA	70
PASO DE OVEJAS	6
PASO DEL MACHO	11

PEROTE	10
PLATON SANCHEZ	20
PLAYA VICENTE	1
POZA RICA DE HIDALGO	23
PUEBLO VIEJO	1
PUENTE NACIONAL	17
RAFAEL DELGADO	72
RAFAEL LUCIO	4
RIO BLANCO	9
SAN ANDRES TENEJAPAN	14
SAN ANDRES TUXTLA	145
SAN RAFAEL	16
SANTIAGO SOCHIAPAN	2
SANTIAGO TUXTLA	49
SAYULA DE ALEMAN	25
SOCHIAPA	22
SOCONUSCO	26
SOLEDAD ATZOMPA	2
SOLEDAD DE DOBLADO	7
TAMALIN	1
TANCOCO	41
TANTIMA	24
TANTOYUCA	4
TATAHUICAPAN DE JUAREZ	10
TATATILA	3
TECOLUTLA	23
TEHUIPANGO	1
TEMAPACHE	2
TEMPOAL	28
TENAMPA	32
TEOCELO	4
TEPETLAN	3
TEPETZINTLA	40
TEQUILA	17
TEXISTEPEC	30
TIERRA BLANCA	4
TIHUATLAN	8

TLACOTALPAN	10
TLACOTEPEC DE MEJIA	17
TLALNELHUAYOCAN	20
TLALTETELA	62
TLAPACOYAN	2
TLAQUILPA	2
TLILAPAN	34
TOMATLAN	16
TOTUTLA	31
TRES VALLES	10
TUXPAM	6
URSULO GALVAN	5
UXPANAPA	1
VEGA DE ALATORRE	9
VERACRUZ	273
VILLA ALDAMA	4
XALAPA	606
XICO	14
XOXOCOTLA	32
YECUATLA	1
ZARAGOZA	30
ZONGOLICA	14
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	31
TOTAL	5045

2016

2016	
Municipio	Victimas
Sin registro de Municipio	1095
ACAJETE	5
ACAYUCAN	4
ACTOPAN	9
ACULA	6
ACULTZINGO	3
AGUA DULCE	15

ALTO LUCERO DE GUTIERREZ BARRIOS	33
ALTOTONGA	8
ALVARADO	4
AMATLAN DE LOS REYES	30
ANGEL R. CABADA	1
APAZAPAN	1
ASTACINGA	8
ATLAHUILCO	5
ATOYAC	15
ATZACAN	1
ATZALAN	2
AYAHUALULCO	1
BANDERILLA	16
BOCA DEL RIO	22
CALCAHUALCO	1
CAMARON DE TEJEDA	4
CAMERINO Z. MENDOZA	33
CARLOS A. CARRILLO	3
CARRILLO PUERTO	1
CASTILLO DE TEAYO	4
CATEMACO	1
CAZONES DE HERRERA	17
CERRO AZUL	8
CHACALTIANGUIS	2
CHALMA	19
CHICONAMEL	26
CHICONTEPEC	1
CHINAMECA	6
CHINAMPA DE GOROSTIZA	21
CHOCAMAN	1
CHONTLA	14
CITLALTEPETL	29
COACOATZINTLA	6
COAHUITLAN	10
COATEPEC	45
COATZACOALCOS	89
COATZINTLA	91
COETZALA	7

COLIPA	4
CORDOBA	10
COSAMALOAPAN DE CARPIO	32
COSAUTLAN DE CARVAJAL	1
COSCOMATEPEC	24
COSOLEACAQUE	28
COTAXTLA	4
COXQUIHUI	2
CUICHAPA	12
CUITLAHUAC	12
EL HIGO	1
EMILIANO ZAPATA	23
ESPINAL	21
FORTIN	27
GUTIERREZ ZAMORA	14
HUATUSCO	2
HUILOAPAN	1
IGNACIO DE LA LLAVE	9
ISLA	2
IXCATEPEC	1
IXHUACAN DE LOS REYES	2
IXHUATLAN DE MADERO	8
IXHUATLAN DEL CAFE	3
IXHUATLAN DEL SURESTE	24
IXHUATLANCILLO	10
IXMATLAHUACAN	3
IXTACZOQUITLAN	2
JALACINGO	2
JALCOMULCO	1
JALTIPAN	21
JAMAPA	1
JILOTEPEC	14
JOSE AZUETA	4
JUAN RODRIGUEZ CLARA	10
JUCHIQUE DE FERRER	19
LA ANTIGUA	4
LANDERO Y COSS	1
LAS CHOAPAS	20

LAS VIGAS DE RAMIREZ	3
LERDO DE TEJADA	18
MAGDALENA	7
MALTRATA	15
MANLIO FABIO ALTAMIRANO	2
MARIANO ESCOBEDO	1
MARTINEZ DE LA TORRE	14
MECATLAN	3
MEDELLIN	7
MIAHUATLAN	1
MINATITLAN	24
MISANTLA	5
MIXTLA DE ALTAMIRANO	2
MOLOACAN	20
NANCHITAL DE LAZARO CARDENAS DEL RIO	15
NAOLINCO	1
NARANJAL	11
NAUTLA	4
NO ESPECIFICADO	80
NOGALES	22
OLUTA	6
OMEALCA	16
ORIZABA	12
OTEAPAN	1
OZULUAMA DE MASCAREÑAS	2
PAJAPAN	12
PANUCO	10
PAPANTLA	32
PASO DE OVEJAS	4
PASO DEL MACHO	6
PEROTE	23
PLATON SANCHEZ	12
PLAYA VICENTE	1
POZA RICA DE HIDALGO	399
PUENTE NACIONAL	12
RAFAEL DELGADO	22
RAFAEL LUCIO	5
RIO BLANCO	6

SAN ANDRES TUXTLA	2
SAN RAFAEL	6
SOCONUSCO	18
SOLEDAD ATZOMPA	2
SOLEDAD DE DOBLADO	6
SOTEAPAN	1
TAMIAHUA	1
TANTIMA	13
TANTOYUCA	4
TATATILA	12
TECOLUTLA	4
TEHUIPANGO	1
TENOCHTITLAN	3
TEOCELO	1
TEPETLAN	3
TEPETZINTLA	19
TEQUILA	18
TEXHUACAN	4
TEXISTEPEC	1
TEZONAPA	1
TIERRA BLANCA	3
TIHUATLAN	104
TLACHICHILCO	2
TLACOJALPAN	4
TLACOLULAN	4
TLACOTALPAN	10
TLALIXCOYAN	1
TLALNELHUAYOCAN	15
TLALTETELA	2
TLAPACOYAN	3
TLAQUILPA	2
TLILAPAN	4
TOMATLAN	8
TRES VALLES	3
TUXPAM	1
URSULO GALVAN	1
UXPANAPA	2

VEGA DE ALATORRE	8
VERACRUZ	339
VILLA ALDAMA	4
XALAPA	566
XICO	10
XOXOCOTLA	18
YANGA	15
YECUATLA	6
ZARAGOZA	1
ZENTLA	1
ZONGOLICA	7
ZOZOCOLCO DE HIDALGO	17
TOTAL	4219

5.5 Tipos de Violencia

Los tipos de violencia que predominaron en la atención del periodo 2010 al 2016 fueron:

AÑO	TIPO DE VIOLENCIA	FRECUENCIA DE EVENTOS	TOTALES
2010	ECONOMICA	834	3430
	FISICA	801	
	PATRIMONIAL	131	
	PSICOLOGICA	1370	
	SEXUAL	294	
2011	ECONOMICA	1254	4948
	FISICA	1012	
	PATRIMONIAL	222	
	PSICOLOGICA	2181	
	SEXUAL	279	
2012	ECONOMICA	1434	5539
	FISICA	1161	
	OBSTETRICA	1	
	PATRIMONIAL	238	
	PSICOLOGICA	2359	
	SEXUAL	346	
2013	ECONOMICA	2032	10579

	FISICA	3606	
	OBSTETRICA	9	
	PATRIMONIAL	341	
	PSICOLOGICA	3612	
	SEXUAL	979	
2014	ECONOMICA	2056	11767
	FISICA	3291	
	OBSTETRICA	3	
	PATRIMONIAL	342	
	PSICOLOGICA	5267	
	SEXUAL	808	
2015	ECONOMICA	1750	8535
	FISICA	2170	
	OBSTETRICA	10	
	PATRIMONIAL	418	
	PSICOLOGICA	3570	
	SEXUAL	617	
2016	ECONOMICA	1325	7202
	FISICA	2066	
	OBSTETRICA	4	
	PATRIMONIAL	323	
	PSICOLOGICA	3041	
	SEXUAL	443	

Tabla por tipos de violencia. Debe considerarse que la frecuencia indica que, en un evento, la víctima puede sufrir más de un tipo de violencia; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un evento de violencia.
Fuente BED.

5.6 Modalidades de Violencia

Las modalidades de violencia que predominaron en la atención del periodo 2010 al 2016 fueron:

AÑO	MODALIDAD DE VIOLENCIA	EVENTO	TOTALES
2010	DOCENTE (ESCOLAR)	3	1839
	EN LA COMUNIDAD	327	
	FAMILIAR	1461	
	INSTITUCIONAL	20	
	LABORAL	28	
2011	DOCENTE (ESCOLAR)	4	2634

	EN LA COMUNIDAD	266	
	FAMILIAR	2274	
	INSTITUCIONAL	29	
	LABORAL	61	
2012	DOCENTE (ESCOLAR)	10	2753
	EN LA COMUNIDAD	213	
	FAMILIAR	2440	
	INSTITUCIONAL	28	
	LABORAL	62	
2013	DOCENTE (ESCOLAR)	71	6636
	EN LA COMUNIDAD	810	
	FAMILIAR	5643	
	INSTITUCIONAL	59	
	LABORAL	53	
2014	DOCENTE (ESCOLAR)	86	7620
	EN LA COMUNIDAD	828	
	FAMILIAR	6547	
	INSTITUCIONAL	73	
	LABORAL	86	
2015	DOCENTE (ESCOLAR)	45	5100
	EN LA COMUNIDAD	449	
	FAMILIAR	4468	
	INSTITUCIONAL	66	
	LABORAL	72	
2016	DOCENTE (ESCOLAR)	22	4275
	EN LA COMUNIDAD	449	
	FAMILIAR	3695	
	INSTITUCIONAL	45	
	LABORAL	44	
	Sin registro de tipo	20	

Modalidad por tipos de violencia

6. Ruta de atención para la violencia contra las mujeres, obligaciones específicas

A continuación, se ofrece un panorama general de datos, conforme a la ruta de atención, según registros del BED, en el cual se atendió a las labores relacionadas directamente con el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, de acuerdo a cada dependencia u organismo, respectivamente.

6.1 Secretaría de Salud: Eventos en que se aplicó la Norma Oficial Mexicana: NOM-046-SSA2-2005

Aludiendo al cuadro de la ruta de atención, elaborado en tenor de las entidades públicas que suministran información al Banco Estatal de Datos, una de las dependencias encargadas de dicha labor es la Secretaría de Salud, y es en este punto que guarda particular relevancia la aplicación de la Norma Oficial Mexicana NOM-046-ssa2-2005, dicha norma consagra criterios de observancia general y obligatoria para la detección, prevención, atención médica y la orientación que se proporciona a las y los usuarios de los servicios de salud en general y en particular a quienes se encuentren involucrados en situaciones de violencia familiar o sexual, así como en la *notificación de los casos*.

En este sentido, el campo de aplicación de dicha norma, tal como ya se mencionó, es de observancia obligatoria, eso supone que debe irradiar a todas las instituciones integrante del Sistema Nacional de Salud, por tanto, a los y las prestadoras de servicios de salud del ámbito público, social y privado que conforman el Sistema ya mencionado. Cabe señalar, que el incumplimiento de dicha norma origina sanciones de carácter penal, civil o administrativa que corresponda, según el marco jurídico respectivo.

En cuanto a los criterios generales, la norma establece los siguientes rubros:

1. Para la promoción de la salud y la prevención.
2. Para la detección de probables casos y diagnóstico.
3. Para el tratamiento y la rehabilitación.
4. Para el tratamiento específico de la violación sexual.
5. Para dar aviso al ministerio público.
6. Para la consejería y el seguimiento
7. Para la sensibilización, capacitación y actualización.
8. Para la investigación.

Es por lo antes mencionado que se aporta el panorama de aplicación de la norma de la siguiente manera:
Total, de eventos que aplicaron la norma oficial mexicana "NOM-046-SSA2-2005" correspondientes a la secretaria de salud, año 2010 al año 2012

No existe información durante ese periodo de tiempo en el cual se aplicará la norma “NOM-046-SSA2-2005”, esto debido a que no fueron capturados casos de violencia de la secretaria de salud en dónde hayan seleccionado tipo de violencia Sexual y modalidad de violencia Familiar. Fuente BED.

Total, de eventos que aplicaron la norma oficial mexicana “NOM-046-SSA2-2005” correspondientes a la secretaria de salud, año 2013

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	NOM-046-SSA2-2005	1
TOTAL		1

Total, de eventos que aplicaron la norma oficial mexicana “NOM-046-SSA2-2005” correspondientes a la secretaria de salud, año 2014

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	nom-046-ssa2-2005	205
TOTAL		205

Total, de eventos que aplicaron la norma oficial mexicana “NOM-046-SSA2-2005” correspondientes a la secretaria de salud, año 2015

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	NOM-046-SSA2-2005	92
TOTAL		92

Total, de eventos que aplicaron la norma oficial mexicana “NOM-046-SSA2-2005” correspondientes a la secretaria de salud, 01 de enero al 30 septiembre 2016

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	NOM-046-SSA2-2005	17
TOTAL		17

6.2 Secretaria de Seguridad Pública:

En materia de acceso a la justicia para las mujeres, sin duda alguna un gran avance fue la adopción del Protocolo de Actuación Policial en materia de violencia de género, de la Secretaria de Seguridad Pública, a nivel federal, el cual tiene como objetivo dotar a la Secretaria de Seguridad Pública federal y demás instancias policiales del país, de mecanismos y procedimientos técnico metodológicos para que su actuación se realice con eficiencia y profesionalismo en la detección, identificación, intervención, atención, protección y prevención de los casos de violencia de género que se les presenten al realizar sus atribuciones y funciones.

En este sentido, establece un proceso de actuación policial en materia de género, en los tres niveles de gobierno –federal, estatal y municipal- para facilitar la labor de los cuerpos de seguridad que presten servicios en casos de violencia e género, para la identificación de los tipos y modalidades de la violencia, coadyugar al monitoreo de zonas de violencia de género, operar un primer nivel de atención para las víctimas, realizar canalización para la sanción y procurar prevenir factores de riesgo o erradicar las conductas de violencia contra las mujeres, *inter alía*.

Conforme al protocolo referido, la actuación policial supone la ejecución de diferentes acciones, entre ellas la proximidad ciudadana, está permite conocer el comportamiento delictivo de la zona en distintos momentos y las condiciones peculiares en los casos de violencia de género. En este tenor, el protocolo establece que la actuación policial comprende las siguientes fases:

- a) Detención: Conocer la problemática y características del entorno social que permiten reconocer a las víctimas de violencia de género.
- b) Identificación: Encuadrar, de acuerdo a la Ley en la materia, el tipo y/o modalidad de la violencia encontrada en las mujeres víctimas y su entorno social.
- c) Intervención: Actuar en los momentos de crisis con enfoque de género.
- d) Atención: Canalizar de manera inmediata al área médica, jurídica, psicológica o de trabajo social
- e) Protección: Preservar la vida, la vida, la integridad física y los derechos e intereses de la víctima, aplicando medidas específicas.
- f) Prevención: Neutralizar factores de riesgo para evitar la violencia de género.

Asimismo, el protocolo señala que dicha actuación para la atención de casos de violencia de género, la policía debe proceder bajo los siguientes supuestos:

- Respeto hacia la víctima
- Diligencia y pericia evitando cualquier acto discriminatorio hacia la víctima.

Total, de eventos que aplicaron el protocolo de actuación policial correspondientes a la secretaria de seguridad pública, año 2010 al 30 septiembre 2016

No existe información durante ese periodo de tiempo en el cual se aplicará el “Protocolo de Actuación Policial”, esto debido a que no existen campos de la base de datos relacionados con este protocolo, por lo tanto, no es posible obtener información para este apartado. Fuente BED.

En este punto, se observa que no se tienen registros de la aplicación del Protocolo de Actuación Policial, el primer factor, sin lugar a dudas es que en el sistema del Banco no hay un módulo o campo específico para su captura, sin embargo, tampoco puede corroborarse su adopción e implementación por parte de la Secretaría de Seguridad Pública del Estado de Veracruz.

6.3 Fiscalía General del Estado

Sin duda alguna, la Fiscalía General del Estado juega un papel fundamental para el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, esto es así porque le corresponde el deber de actuar, atender e investigar con la *debida diligencia*, así como con un enfoque de derechos humanos y género, los hechos de violencia contra las mujeres que tenga conocimiento. Por tanto, deberá dar prioridad a aquellas situaciones de violencia en que la seguridad y la vida de las mujeres se encuentre en riesgo. Es en este sentido se considera que la denuncia y la solicitud de órdenes de protección, funcionan como indicadores de alto riesgo de muerte para las mujeres víctimas de violencia, por lo que en ningún caso deberá ser condicionada una orden de protección a la denuncia de la persona agresora.

Ahora bien, debe recordarse que las órdenes de protección son medidas precautorias y cautelares, de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima, y se clasifican en órdenes de emergencia y órdenes preventivas que, deben otorgarse por la autoridad competente, inmediately que conozcan de hechos ante la ocurrencia de un tipo o modalidad de violencia de género; y se encuentran previstas tanto en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, en su artículo 27, como en la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz, en su artículo 42.

Es por ello que, el BED cuenta con un módulo de medidas y sanciones que registra órdenes de protección otorgadas a las víctimas de violencia, es relevante mencionar que la información es proporcionada por el Poder Judicial del Estado de Veracruz, quien registra las medidas de protección que en materia penal fueron decretadas, pero que para efectos del BED se identifican como órdenes de protección y providencia precautorias.

Total, de eventos con órdenes de protección, año 2010 al año 2013

No existe información de eventos con órdenes de protección durante ese periodo de tiempo, esto porque el campo que brinda información acerca de si la víctima solicitó órdenes de protección fue desarrollado en el año 2013, pero implementado en el año 2014. Fuente BED.

Total, de eventos con órdenes de protección, año 2014

	ORDENES DE PROTECCIÓN	EVENTOS
	¿SE SOLICITÓ MEDIDAS U ÓRDENES DE PROTECCIÓN?	576
TOTAL		576

Total, de eventos con órdenes de protección, año 2015

	ORDENES DE PROTECCIÓN	EVENTOS
	¿SE SOLICITÓ MEDIDAS U ÓRDENES DE PROTECCIÓN?	422
TOTAL		422

Total, de eventos con órdenes de protección, 01 enero al 30 septiembre 2016

	ORDENES DE PROTECCIÓN	EVENTOS
	¿SE SOLICITÓ MEDIDAS U ÓRDENES DE PROTECCIÓN?	56
TOTAL		56

6.4 Instituto Veracruzano de las Mujeres

Los registros del Instituto Veracruzano de las Mujeres que traeremos a colación en este apartado son aquellos que tienen que ver con el tipo de servicio otorgado a las mujeres víctimas de violencia, tal como puede apreciarse, a continuación:

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2010

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	1182
JURÍDICO	561
PSICOLOGICO	272
SOCIAL	17
TOTAL	2032

Tabla por tipos de violencia, año 2010. Debe considerarse que la frecuencia indica que, en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2011

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	1796
JURÍDICO	708
PSICOLOGICO	298
SOCIAL	8
TOTAL	2810

Tabla por tipos de violencia, año 2011. Debe considerarse que la frecuencia indica que, en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2012

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	2170
JURÍDICO	500
PSICOLOGICO	223
SOCIAL	82
TOTAL	2975

Tabla por tipos de violencia, año 2012. Debe considerarse que la frecuencia indica que en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2013

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	5666
JURÍDICO	855
PSICOLOGICO	357
SOCIAL	273
TOTAL	7151

Tabla por tipos de violencia, año 2013. Debe considerarse que la frecuencia indica que, en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2014

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	6649
JURÍDICO	850
PSICOLOGICO	373
SOCIAL	270
TOTAL	8142

Tabla por tipos de violencia, año 2014. Debe considerarse que la frecuencia indica que en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2015

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	2363
JURÍDICO	2281

		
	PSICOLOGICO	1950
	SOCIAL	1706
TOTAL		8300

Tabla por tipos de violencia, año 2015. Debe considerarse que la frecuencia indica que en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

Total, de eventos por tipo de servicio para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, 01 enero al 30 septiembre 2016

TIPO DE SERVICIO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SIN REGISTRO DE SERVICIO	1367
JURÍDICO	1346
PSICOLOGICO	1161
SOCIAL	1043
TOTAL	4917

Tabla por tipos de violencia, 01 de enero al 30 de septiembre 2016. Debe considerarse que la frecuencia indica que en un evento, la víctima puede recibir más de un tipo de servicio; así también, que las víctimas pueden sufrir y tener registrados, más de un suceso de violencia. Fuente BED.

6.4.1 Canalizaciones y seguimientos

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2010

TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
SEGUIMIENTOS	8
CANALIZACIONES	0
TOTAL	8

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2011

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	24
	CANALIZACIONES	0
TOTAL		24

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2012

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	16
	CANALIZACIONES	2
TOTAL		18

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2013

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	57
	CANALIZACIONES	9
TOTAL		66

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2014

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	232
	CANALIZACIONES	118
TOTAL		350

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, año 2015

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	279
	CANALIZACIONES	253
TOTAL		532

Total, de seguimientos y canalizaciones en atención en materia psicológica, jurídica y trabajo social para el Instituto Veracruzano de las Mujeres, 01 enero al 30 septiembre 2016

	TIPO	FRECUENCIAS POR EVENTO
	SEGUIMIENTOS	79
	CANALIZACIONES	27
TOTAL		106

6.5 Poder Judicial del Estado

6.5.1 Sentencias con Perspectiva de Género

Dentro del acceso a la justicia es importante revisar el actuar de las personas que imparten justicia, por ello, y de conformidad con el Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, se incluye en el Banco Estatal de datos de violencia un apartado para las resoluciones o sentencias con perspectiva de género, las cuales deben considerar el cumplimiento de los siguientes puntos⁸²: (107)

- a) evaluar las cuestiones previas al proceso
- b) determinar los hechos e interpretar adecuadamente los medios probatorios
- c) determinar el derecho aplicable (incluyendo convenciones)
- d) argumentar con perspectiva de género, el cual deberá contener los siguientes indicadores:

⁸² Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, Suprema Corte de Justicia de la Nación, p. 107 en: https://www.pjeveracruz.gob.mx/menu_izq/protocolos/ProtocoloPerspectivadeGenero.pdf

1. Aplicar los principios constitucionales de igualdad, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.
2. Justificar el uso de la normativa que sea más protectora de la persona que se encuentra en una situación asimétrica de poder o de desigualdad estructural. Esto implica no sólo la cita de, por ejemplo, tratados internacionales, sino la expresión de las razones por las cuales hay que traerlos a cuenta al caso en concreto y la resolución del caso con base en ellos.
3. Interpretar de acuerdo con los nuevos paradigmas constitucionales que dejan en desuso criterios hermenéuticos como el de literalidad, jerarquía y especialidad.
4. Detectar lo problemático que puede resultar la aplicación de criterios integradores del derecho como la analogía, cuando no se toma en cuenta la igualdad formal, material y estructural.
5. Acudir a los análisis de género contenidos en sentencias de otros países y a doctrina sobre la materia.
6. Esgrimir las razones por las que la aplicación de la norma al caso en cuestión deviene en un impacto diferenciado o discriminatorio.
7. Evidenciar los estereotipos y los sexismos detectados en los hechos acontecidos, en la valoración de las pruebas, en los alegatos y pretensiones de las partes, o en normas que podrían haber resultado aplicables.
8. cuando sea necesario hacer un ejercicio de ponderación, tomar adecuadamente en cuenta las asimetrías de poder
9. Exponer las razones por las que en el caso subyace una relación desequilibrada de poder y/o un contexto de desigualdad estructural.
10. Determinar la estrategia jurídica adecuada para aminorar el impacto de la desigualdad estructural en el caso específico.
11. Reconocer y evidenciar en los puntos resolutorios de la sentencia los sesgos de género encontrados a lo largo del proceso.
12. Eliminar la posibilidad de revictimizar y estereotipar a la víctima a través de los argumentos y de los puntos resolutorios de la sentencia.

Y e) tratándose de sentencias que contemplen la reparación del daño:

El eje central para la definición de las medidas de reparación del daño es la víctima. Su caracterización y participación en el proceso es garantía de que la reparación consiga su objetivo. Además, de acuerdo con el artículo 5 de la Ley General de Víctimas⁸³, las y los jueces deben realizar los esfuerzos necesarios para que las medidas de reparación integral obedezcan a un enfoque transformador; es decir, “contribuyan a la

⁸³ Capítulo I, aplicación, objeto e interpretación, Ley General de Víctimas, en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>

eliminación de los esquemas de discriminación y marginación que pudieron ser la causa de los hechos victimizantes.”

En ese sentido, quien juzga deberá preguntarse lo siguiente⁸⁴:

1. ¿El daño causado genera un impacto diferenciado a partir del sexo, género, preferencia u orientación sexual de la persona involucrada?
2. ¿Qué tipo de medidas de reparación pueden hacerse cargo de este impacto diferenciado?
3. Si fueron detectadas relaciones asimétricas de poder y condiciones de desigualdad estructural, ¿cuáles son las medidas que la sentencia puede adoptar para revertir dichas asimetrías y desigualdades?
4. ¿La medida de reparación se basa en una concepción estereotipada o sexista de la persona en cuestión?
5. A partir del daño causado, el sexo, el género y las preferencias/orientación sexual de la víctima, ¿cuáles son las medidas más adecuadas para reparar el daño?
6. En la definición de las medidas de reparación ¿se tomó en cuenta el parecer de la víctima?
7. ¿Cuál fue el impacto del daño en los roles y responsabilidades familiares, laborales y comunitarios de la víctima? ¿Cómo puede subsanarse este impacto?
8. ¿Existió un “daño colectivo”? ¿Es posible repararlo?
9. ¿Se trata de un caso en donde el daño se produjo por pertenecer a un determinado grupo?
10. ¿La reparación se hace cargo de todos los daños detectados?

Lo anterior en concordancia con el artículo 26 de la Ley General de Víctimas⁸⁵, éstas “tienen derecho a ser reparadas de manera oportuna, plena, diferenciada, transformadora, integral y efectiva por el daño que han sufrido como consecuencia del delito o hecho victimizante que las ha afectado o de las violaciones de derechos humanos que han sufrido, comprendiendo medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y medidas de no repetición.”

Por último, “la Corte recuerda que el concepto de reparación integral (*restitutio in integrum*) implica el restablecimiento de la situación anterior y la eliminación de los efectos que la violación produjo, así como una indemnización como compensación por los daños causados. Sin embargo, teniendo en cuenta la situación de discriminación estructural en la que se enmarcan los hechos ocurridos en el presente caso y que fue reconocida por el Estado [párrs. 129 y 152], las reparaciones deben tener una vocación transformadora de dicha situación, de tal forma que las mismas tengan un efecto no solo restitutivo sino

⁸⁴ Op.cit. Protocolo para Juzgar con Perspectiva de Género, p. 131.

⁸⁵ Op.cit. Ley General de Víctimas.

también correctivo. En este sentido, no es admisible una restitución a la misma situación estructural de violencia y discriminación, [...]”⁸⁶

Total, de sentencias que aplicaron el protocolo para juzgar con perspectiva de género correspondientes al poder judicial, año 2010 al año 2014

No existe información durante ese periodo de tiempo en el que se aplicara “Protocolo para juzgar con perspectiva de género de la SCJN”, esto debido a que el módulo de Sentencias con Perspectiva de Género fue desarrollado hasta el año 2014 e implementado en el año 2015. Fuente BED.

Total, de sentencias que aplicaron el protocolo para juzgar con perspectiva de género correspondientes al poder judicial, año 2015

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	Protocolo para juzgar con perspectiva de género	11
TOTAL		11

Total, de sentencias que aplicaron el protocolo para juzgar con perspectiva de género correspondientes al poder judicial, 01 de enero al 30 septiembre 2016

	INSTRUMENTO APLICADO	EVENTOS
	Protocolo para juzgar con perspectiva de género	3
TOTAL		3

⁸⁶ Caso González y otras (“Campo Algodonero” vs. México, Corte IDH, párrs. 450 y 451, en: http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_205_esp.pdf

Capítulo IV. Diagnóstico de la situación actual

1. Declaratoria de Alerta de Violencia de Género

En fecha 23 de septiembre del año 2016, la Secretaría de Gobernación (SEGOB), a través de la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (CONAVIM), emitió formalmente la declaratoria de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres (AVGM) para las siguientes municipalidades veracruzanas:

1. Boca del Río.
2. Coatzacoalcos.
3. Córdoba.
4. Las Choapas.
5. Martínez de la Torre.
6. Minatitlán.
7. Orizaba.
8. Poza Rica de Hidalgo.
9. Tuxpan.
10. Veracruz.
11. Xalapa.

En este sentido, hizo énfasis en la necesidad de implementar acciones específicas en los municipios con población predominantemente indígena para que se atienda la violencia contra las mujeres indígenas en la entidad. Cabe señalar que, la más reciente AVGM en el estado de Veracruz se suma a las alertas de violencia de género contra las mujeres declaradas hace apenas unos días, el pasado viernes 18 de noviembre, en los estados de Chiapas y Nuevo León.⁸⁷

De igual manera, la SEGOB notificó oficialmente la declaratoria al titular del Poder Ejecutivo de Veracruz con la finalidad de coadyuvar en la garantía del derecho a una vida libre de violencia de las mujeres y niñas. En consecuencia, se destacó la imperiosa necesidad de:

- La difusión de la Alerta de Violencia de Género declarada para 11 municipios de la entidad veracruzana;
- Diseñar una estrategia de prevención, vigilancia y seguridad pública que logre la recuperación de espacios públicos;
- Reforzar los patrullajes preventivos; efectuar operativos en lugares donde se tenga conocimiento fundado de la comisión de conductas violentas o delitos en contra de las mujeres y
- Aplicar las sanciones correspondientes; así como implementar mecanismos de vigilancia y seguridad pública.
- Implementa acciones inmediatas y exhaustivas para tramitar diligentemente órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia;
- la creación de agrupaciones de seguridad especializadas en género y de reacción inmediata y
- la búsqueda y localización de niñas y mujeres desaparecidas.
- Integrar y actualizar el Banco Estatal de Datos e Información sobre Casos de Violencia contra las Mujeres con el objetivo de monitorear las tendencias de la violencia contra las mujeres y realizar estadísticas y diagnósticos que permitan, instrumentar políticas públicas efectivas.⁸⁸

Dicha declaratoria y sus implicaciones, tienen fundamento conforme a lo establecido en el inciso V del artículo 23, de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Por lo que debe tenerse en cuenta que, la emisión de la declaratoria de alerta de violencia de género contra las mujeres en los municipios de la entidad veracruzana ya mencionados, representan una oportunidad para las

⁸⁷ CONAVIM. Se emite alerta de violencia de género en 23 municipios de Veracruz, Chiapas y Nuevo León, Prensa, Sitio web, Disponible en: <http://www.gob.mx/conavim/prensa/se-emite-alerta-de-violencia-de-genero-en-23-municipios-de-veracruz-chiapas-y-nuevo-leon>

⁸⁸ SEGOB, La Secretaría de Gobernación emite formalmente la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en once municipios de Veracruz, Boletín No.604/16. Disponible en: <http://www.gob.mx/segob/prensa/la-secretaria-de-gobernacion-emite-formalmente-la-alerta-de-violencia-de-genero-contra-las-mujeres-en-once-municipios-de-veracruz>

autoridades veracruzanas de reivindicar y saldar la deuda pendiente que se tiene con la protección y garantía de los derechos humanos de las mujeres.⁸⁹

2. Obstáculos que enfrentan las mujeres víctimas de violencia en el Estado de Veracruz.

Considerando que, la cuarta conclusión del Grupo de Trabajo para el estudio y seguimiento de la solicitud de Alerta de Género en el Estado de Veracruz, identificó que no existe un ruta crítica clara en el Estado de Veracruz, en virtud de que observó que no todas las dependencias cuentan con protocolos de atención y/actuación para la atención a mujeres víctimas de violencia, y en consecuencia, no se cuentan con rutas claras ni adecuadas para el seguimiento o canalización de las mismas, en tal sentido, no se puede brindar una atención adecuada a las víctimas, y se tienen a su revictimización.⁹⁰ Y con base en los resultados obtenidos del análisis realizado a las dependencias y organismos del gobierno estatal, encargadas de suministrar de información al Banco Estatal de Datos, dicho análisis fue posible gracias a un muestreo solicitado a las dependencias y organismos por medio de un cuestionario diseñado para tales fines.

2.1 Diseño, resultado y alcances del muestreo

2.1.1 Justificación y objetivos

Dicho instrumento fue elaborado por el personal contratado por el Instituto Veracruzano de las Mujeres (IVM), en el marco de "Programa anual de fortalecimiento para la prevención y atención de la violencia contra las mujeres del Estado de Veracruz", y en este contexto tiene como objetivo Elaborar el informe estadístico del Banco Estatal de Datos para el seguimiento de la ruta crítica que siguen las mujeres en situación de violencia.

En este sentido, el IVM como institución encargada del diseño e implementación de las políticas públicas para la igualdad formal y material en la entidad veracruzana, a través del Banco Estatal de Datos - mecanismo creado con la finalidad de registrar y recopilar información estadística que hagan posible la propuesta, diseño e implementación medidas y acciones gubernamentales, entendidas como políticas públicas con enfoque de género y derechos humanos- desarrollo un cuestionario dirigido al persona de primer contacto y de recopilación de información estadística de las siguientes dependencias y organismos:

- Secretaria de Salud

⁸⁹ Ibídem

⁹⁰ Informe del Grupo de Trabajo para estudiar la Solicitud de Alerta de Género en el Estado de Veracruz, cuarta conclusión, pág. 95. Disponible en: https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/53138/Inf_AVGM_Veracruz.pdf

- Secretaría de Seguridad Pública
- Sistema DIF Estatal
- Fiscalía General del Estado de Veracruz
- Poder Judicial del Estado de Veracruz

Además, considero conocer el estado actual que guardan las mujeres en el ejercicio del periodismo y las víctimas del delito, por lo que giro oficio y el instrumento anexo para tales fines a:

- La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas, y
- La Comisión Ejecutiva para la Atención Integral a Víctimas del Delito en el Estado

con los siguientes objetivos:

- a) Recolectar información sobre el contexto que enfrentan las mujeres víctimas de violencia para el acceso a la justicia en el Estado de Veracruz, es decir, vislumbrar los posibles obstáculos a superar.
- b) Obtener información acerca de las acciones y mejores prácticas que permitan comparar estos obstáculos e información sobre la causa por la que algunas estrategias no han producido los resultados esperados.
- c) Analizar y elaborar un conjunto de recomendaciones que permitan al aparato gubernamental encargado de brindar atención a mujeres víctimas de violencia, específicamente para el acceso a la justicia, dar cumplimiento a las exigencias de derecho interno y del derecho internacional de los derechos humanos.

2.1.2 Fundamento jurídico

Considerando el contexto actual en la entidad veracruzana, en que prevalece una preocupación por conminar a todas las instancias y dependencias de la administración pública estatal obligadas por ley a suministrar información en tiempo y forma al IVM, a efecto de contar con un panorama situacional y actualizado de la violencia contra las mujeres para el diseño y fortalecimiento de las políticas públicas en favor de la igualdad de iure y de facto, y con apego a lo establecido por los artículo 14 párrafo segundo, 20 fracción XII, artículo 19 fracción XXX, XVIII inciso d de la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, así como los artículos 18 fracciones IX y X, artículo 19 fracciones I,II, III, IV y artículo 21 fracción VI de la Ley Orgánica de la Fiscalía del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, y el artículo 3 fracción XIX de la Ley Orgánica del Poder Judicial del Estado de Veracruz.

Cuestionario

2.1.3 Estructura

El instrumento diseñado para el muestreo en mención se conforma en tres partes, para conocer sobre:

1. Los conocimientos mínimos en materia de derechos humanos y estudios de género.
2. La implementación y aplicación real de los derechos humanos y el enfoque de género en la administración pública estatal.
3. El acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia.

3. Resultados

3.1 Secretaria de Salud

De la Secretaria de Salud se obtuvieron pocos resultados del muestreo, en este sentido fueron únicamente dos los cuestionarios respondidos y recibidos vía electrónica, lo cual supone:

1. Una falta de compromiso por parte de la Secretaria de Salud para el desarrollo de las actividades necesarias para el fortalecimiento del trabajo a favor de los derechos de las mujeres.
2. Aunado a lo anterior, el incumplimiento de efectuar trabajo coordinado con el Instituto Veracruzano de las Mujeres, en la observancia y suministro de información para el Banco Estatal de Datos.

3.2 Secretaria de Seguridad Pública

Por su parte la Secretaria de Seguridad Pública, tiene en claro y es consciente de la necesidad de involucrar e implementar el enfoque de género en las actividades que le corresponden, de inicio desde la Unidad de Género de dicha secretaría se obtuvo una respuesta favorable y coordinada.

En relación con el muestreo, aplicaron el cuestionario tanto a personal operativo como administrativo, y es en ese sentido que el IVM observa que:

1. Existe un compromiso por parte de la Secretaria de Seguridad Pública en materia de género
2. Han recibido capacitación en materia de derechos humanos y género
3. Existe un claro entendimiento sobre la atención que se otorga en materia de seguridad pública, sin embargo, existe una disyuntiva entre la capacitación recibida y la realidad en la atención brindada, posiblemente derivado de la observancia de que no se tienen en claro conceptos básicos y necesarios para no obstaculizar el acceso a la justicia de las mujeres, tales como los prejuicios y estereotipos.
4. Por tanto, prevalece una cultura de auxilio pero que no ha establecido una distancia entre la víctima y el victimario, esto significa, que existe una tendencia de ver primeramente en las mujeres como la culpable de la violencia a la que ha sido sometida.

3.3 Sistema DIF Estatal

Derivado de la reciente incorporación del Sistema DIF Estatal, se observa que:

1. Es necesaria la capacitación constante en materia de derechos humanos y género para el personal de primer contacto y el encargado de la captura para suministro del Banco Estatal de Datos.
2. Existe un desconocimiento sobre la violencia que sufren las niñas y adolescentes, según la atención otorgada por el Sistema DIF Estatal.
3. Si bien, se reconoce una ruta de atención clara en el marco de las obligaciones del Sistema DIF, dicha ruta permite vislumbrar el trabajo coordinado con otras instancias.
4. Prevalece la idea de responsabilizar a las mujeres de la violencia que se profiere en su contra

3.4 Fiscalía General del Estado de Veracruz

Se reconoce el esfuerzo y el trabajo que realizó la Fiscalía Especializada en Investigación de Delitos de Violencia contra la Familia, Mujeres, Niñas y Niños y de Trata de Personas, y por tanto la respuesta para atender el cuestionario dirigido mediante oficio. Debe mencionarse que se identificaron interesantes resultados en la carpeta integrada y enviada al Instituto Veracruzano de las Mujeres, en relación con las actividades desarrolladas para estos fines.

De tal manera que, se observa:

1. Una ausencia de conocimientos fundamentales en materia de género y derechos humanos, en conceptos tan básicos que deben comprenderse y aplicarse en la atención que se brinda a las mujeres víctimas de violencia, derivado o nulas respuestas en diversos tópicos, lo cual supone una atención inadecuada para las mujeres.
2. Falta de capacitación y sensibilización del personal de primer contacto
3. Desconocimiento sobre los estándares sobre el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia
4. Se reconoce, que la Fiscalía cumple con su responsabilidad de suministrar información al Banco Estatal de Datos, no obstante, no existe un claro conocimiento sobre los registros aportados por la Fiscalía y los Datos presentados por otros entes, tales como el Centro de Estudios de Género de la Universidad Veracruzana.

3.5 Poder Judicial del Estado de Veracruz

El Poder Judicial del Estado de Veracruz, no aportó información, cabe mencionar que la omisión de dar respuesta al cuestionario para obtener un muestreo, no fue justificada ni respondida por escrito al Instituto Veracruzano de las Mujeres.

3.6 La Comisión Estatal para la Atención y Protección de los Periodistas

Mediante oficio signado por sus titulares, la Comisión Estatal para la Atención y Protección de Periodistas, respondió al Instituto Veracruzano de las Mujeres que no le era posible colaborar con tal actividad, en atención al oficio en que se solicitó un muestreo a través de un cuestionario, argumentando que se encuentra fuera de sus facultades.

3.7 La Comisión Ejecutiva para la Atención Integral a Víctimas del Delito en el Estado

De la Comisión Ejecutiva para la Atención Integral a Víctimas del Delito en el Estado se obtuvo un resultado favorable, en el que pudo observarse que:

1. Hay una respuesta precisa y adecuada en relación con los temas de género y derechos humanos, lo cual suponen, una capacitación adecuada
2. Existe una ruta clara en la atención que brindan a las mujeres víctimas del delito, sin embargo, debe considerarse una efectiva implementación del enfoque de género para las mujeres víctimas. Por tanto, es deseable un trabajo conjunto con el Instituto Veracruzano de las Mujeres, sobre todo en lo relacionado con el Banco Estatal de Datos.

Conclusiones y Recomendaciones

Existe una imperiosa necesidad de visibilizar la violencia contra las mujeres como un problema de seguridad pública, de derechos humanos y como un fenómeno social que impacta de forma negativa tanto a las víctimas directas, es decir, a las mujeres, como a las víctimas indirectas –hijos, padre, madre, amigos, etc.- esto supone, que el problema de la violencia contra las mujeres sigue permaneciendo oculto en la vida privada de las mujeres. Los problemas actuales en materia de violencia contra las mujeres y el acceso a la justicia para ellas, no guarda una relación adecuada entre lo dispuesto en los sistemas normativos nacionales e internacionales, es decir, que la realidad jurídica de las mujeres no responde ni a los estándares ni a las necesidades para la protección y garantía de sus derechos humanos. En Veracruz, se observa un inadecuado cumplimiento para la debida diligencia, por tanto, una falta de respuesta para la materialización cabal de sus implicaciones, principalmente la investigación, la sanción, la reparación y la erradicación de la cultura de impunidad.

Sin temor a aventurarse, debe señalarse que no existe un verdadero y efectivo compromiso por implementar el enfoque de género en la agenda pública estatal, a pesar de existir un contexto de violencia de género e incremento en las cifras de feminicidios o posibles feminicidios, verbigracia.

Se observa la impostergable necesidad de trabajar en la sensibilización en el ámbito privado y familiar, principalmente en materia de prejuicios, estereotipos y estigmatización en perjuicio de las mujeres, ya que son la puerta y el sustento de la violencia contra las mujeres, y permiten la construcción y tolerancia de

obstáculos que impiden el goce y ejercicio de los derechos más básicos como el de igualdad y no discriminación.

En materia de acceso a la justicia, se observa que se ha implementado un Protocolo para juzgar con perspectiva de género, desarrollado por el Poder Judicial de la Federación, por lo que consideramos necesaria la adopción de dicho instrumento en todas y cada una de las decisiones de las y los operadores jurídicos.

Recomendaciones generales

1. Desarrollo de una política integral en materia de acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, sustentada en los estándares de protección más altos para una efectiva protección judicial, dicha política integral debe tener alcances para la prevención, la investigación, la sanción y la reparación.
2. Procurar que la debida diligencia sea garantizada en casos de violencia contra las mujeres, lo cual implica no sólo las labores desarrolladas en virtud de poner en marcha la actividad jurisdiccional del Estado, sino también un adecuado sistema normativo, libre de discriminación contra las mujeres, que suponga una limitación u obstaculice la protección y garantía de sus derechos.
3. Erradicar la cultura de impunidad en materia de violencia contra las mujeres, por medio del fortalecimiento y trabajo de los entes encargados para la garantía del acceso a la justicia.
4. Erradicar el escenario desigual que naturaliza estereotipos de género e impiden el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, por medio de la adopción de políticas públicas destinadas a la erradicación de dicho rubro, a través de capacitación constante en el sector público y privado.
5. Debe implementarse un principio de escrutinio estricto en los tres poderes del Gobierno del Estado que permita realizar un análisis diferenciado de género que haga posible conocer el impacto discriminatorio de las decisiones adoptadas por cada ente, es decir, visibilizar el impacto negativo que las políticas públicas y/o actos del poder público puedan tener en perjuicio de las mujeres.
6. Por todo lo anterior, deben adecuarse las normas de derecho interno, principalmente las del ámbito estatal a los estándares establecidos por la CEDAW y los órganos del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, así como de sus instrumentos, tales como la Convención de Belem do Pará. De tal suerte que, se dé cumplimiento a la implementación del derecho internacional de los derechos humanos al derecho interno, tal como lo establece el Pacto de San José.

Recomendaciones específicas

Investigación, juzgamiento y sanción de actos de violencia contra las mujeres

1. Fortalecimiento de las y los operadores jurídicos.
2. Garantizar una capacitación efectiva en materia de derechos de las mujeres, que debe irradiar a todo el aparato estatal involucrado en garantizar el acceso a la justicia para las mujeres.
3. Desarrollar mecanismos sobre las rutas de atención e intercambio de información sobre los casos de violencia contra las mujeres.
4. Diseñar y adoptar instrumentos guía para la correcta atención a las mujeres víctimas de violencia, principalmente para la eliminación de obstáculos sociales que obstaculizar el acceso a la justicia.
6. Diseñar, desarrollar y monitorear programas de educación en derechos humanos y enfoque de género que tengan un contenido integral sobre los derechos humanos de las mujeres, la importancia de la inclusión de la perspectiva de género, el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia. Esto significa, alfabetizar jurídicamente a mujeres y hombres del ámbito público y privado, con un enfoque de género y derechos humanos, principalmente sobre el acceso a la justicia y sus implicaciones.

Protección preventiva y medidas cautelares

1. Capacitación constante para el personal encargado de solicitar, otorgar y solicitar las medidas de prevención para las mujeres víctimas de violencia.
2. Establecer políticas públicas de tolerancia cero frente a los casos de violencia contra las mujeres.
3. Difusión y promoción de los derechos humanos de las mujeres, que incluya información sobre los recursos judiciales efectivos de naturaleza autelar para la prevención de la violencia de género

Tratamiento de las víctimas por instancias judiciales de protección

1. Proveer garantías efectivas para que las víctimas puedan denunciar actos de violencia, como, por ejemplo, adoptar medidas eficaces de protección para denunciantes, sobrevivientes y testigos y medidas para proteger su privacidad, dignidad e integridad al denunciar estos hechos y durante el proceso penal.
2. Difundir a nivel nacional información sobre los recursos judiciales existentes para víctimas de violencia contra las mujeres, tomando en consideración la diversidad del público objetivo en función de sus distintas razas, etnias y lenguas.
3. Garantizar que las víctimas de violencia y sus familiares puedan obtener información completa y veraz, de manera pronta y digna, sobre el proceso judicial relacionado con los hechos denunciados.

Instancias de la administración de la justicia

1. Crear y/o fortalecer las instancias de acceso a la justicia para las mujeres, asegurándose del establecimiento de las mismas atendiendo a aspectos que vulnerabilizan a las mujeres, tales como condiciones geográficas, económicas y sociales que representan una desventaja y marginación para el acceso a la justicia.
2. Asegurarse de una defensa adecuada para las mujeres, a través de representantes jurídicos públicos.
3. Reorganizar y diseñar una estructura adecuada para el sistema de registros de Banco Estatal de Datos, incorporando principios de transparencia y certeza jurídica.
10. Promover que la información recopilada por entidades estatales en todas las dependencias y organismos de la administración pública sea procesada con enfoque de género.
11. Impulsar el diseño de un formulario único para recopilar información sobre los casos de violencia contra las mujeres.

Fuentes

MARABOTTO LUGARO, Jorge. *Un derecho humano esencial: el acceso a la justicia. Anuario de derecho constitucional latinoamericano*, [PDF]. IJ-UNAM, Consultado el 21 de abril de 2016. Disponible en: biblio.juridicas.unam.mx/libros/1/92/8.pdf

ARAÚJO-OÑATE, Rocío Mercedes. *Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Propuesta para fortalecer la justicia administrativa. Visión de derecho comparado*, [PDF]. Revista Estudios Socio-Jurídicos, vol. 13, núm. 1, enero-junio, 2011, Universidad del Rosario Bogotá, Colombia, Pág. 264. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: <http://www.redalyc.org/pdf/733/73318918009.pdf>

Corte IDH, Caso del Tribunal Constitucional vs. Perú, sentencia de 31 de enero de 2001, Serie C No.71, párr. 69.

GHERARDI, Natalia. "Notas sobre acceso a la Justicia y servicios jurídicos gratuitos en experiencias comparadas: ¿un espacio de asistencia posible para las mujeres?", en *Acceso a la Justicia como garantía de igualdad, instituciones, actores y experiencias comparadas*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2006.

ANTONY, Carmen. Acceso a la justicia y tutela judicial efectiva. Aportes de las ciencias penales y criminológicas dirigidas a la víctima. [PDF], *Revista Capítulo Criminológico*, Universidad de Zulia, Venezuela, Vol. 30, Nº 4, Páginas 433-458, Consultado el 7 de septiembre. Disponible en: <http://produccioncientificaluz.org/index.php/capitulo/article/viewFile/4970/4961>

ALMIRÓN, Elodia. Cuestiones de género y el acceso a la justicia como derecho, [PDF]. *Revista Electrónica del Instituto de Investigaciones "Ambrosio L. Gioja"*, Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, Año V, Número Especial, 2011. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.derecho.uba.ar/revistagioja/articulos/R000E01A005_0035_p-d-der-humanos.pdf

VENTURA ROBLES, Manuel E., "La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en materia de acceso a la justicia e impunidad", ponencia presentada el 10 de agosto de 2005 en el Taller Regional sobre Democracia, Derechos Humanos y Estado de Derecho, organizado por la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

ESTEVEZ, Ariadna. ¿Derechos humanos o ciudadanía universal? Aproximación al debate de derechos en la migración. *Revista Mexicana de Sociología*, [En línea]. 2016, vol.78, n.1 [citado 2016-09-05], pp.61-87. Disponible en: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032016000100061&lng=es&nrm=iso. ISSN 0188-2503.

GONZALEZ, María Cristina. Género y construcción de ciudadanía: Propuesta de un programa de liderazgo para la participación política de las mujeres en el ámbito local. *Comunidad y Salud* [En línea]. 2010, vol.8, n.2, pp. 49-60. Consultado el 05 de septiembre de 2016. Disponible en: http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1690-32932010000200007&lng=es&nrm=iso.

Corte IDH, Caso Velásquez Rodríguez, Sentencia del 29 de julio de 1988. Serie C, No.4.

ACOSTA ALVARADO, Paola Andrea. El derecho de acceso a la justicia en la jurisprudencia interamericana. *Temas de derecho público*, No. 77, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2007

_____, Tribunal Europeo y Corte Interamericana de Derechos Humanos: ¿escenarios idóneos para la garantía del derecho de acceso a la justicia internacional?, *Temas de derecho público*, No. 78, Universidad Externado de Colombia, Bogotá, 2008

Corte I.D.H., *Caso Cantos*. Sentencia de 28 de noviembre de 2002. Serie C No. 97, párr. 52.

FACIO, Alda. El acceso a la justicia desde la perspectiva de género, [DOC]. Costa Rica, 5 de diciembre del 2000. Consultado el 08 de septiembre de 2016. Disponible en <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan030636.pdf>

Corte IDH, *Caso González y otras ("Campo Algodonero") Vs. México*, Sentencia de 16 de noviembre de 2009 (excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas), párrafo 258

CIDH, Relatoría sobre los derechos de las mujeres, Derechos de las mujeres. En línea. Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/>

ONU, Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, *Recomendación General 25, Referente a medidas especiales de carácter temporal*, U.N. Doc./CEDAW/C/2004/I/WP.1/Rev.1 (2004), párrafos 4 y 17

OEA, Segundo Informe de Seguimiento a la Implementación de las Recomendaciones del Comité de Expertas del MESECVI, abril de 2015

CORTE IDH, Opinión consultiva oc-16/99 de 1 de octubre de 1999, solicitada por los estados unidos mexicanos, "El derecho a la información sobre la asistencia consular en el marco de las garantías del debido proceso legal", párrafo 115.

UBA, Programa de Derechos Humanos, Sistemas de Protección, [En línea]. Disponible en: <http://www.uba.ar/derechoshumanos/contenidos.php?id=10>

ONU, El derecho internacional de los derechos humanos, Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. [En línea], <http://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/InternationalLaw.aspx>

ONU. Declaración Universal de Derechos Humanos, 10 de diciembre de 1948, versión española, preámbulo, párrafo final.

ONU, Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, fecha 16 de diciembre de 1966, preámbulo.

ORTIZ MAYAGOITIA, Guillermo. *El compromiso de ser juez, México, Once Voces, Poder Judicial de la Federación*, 2000. Cit., en *Hacia un Código de Ética para el Poder Judicial de la Federación*, México, PJF, SCJN, 2003, p. 33

ONU MUJERES, México. Convención sobre la Eliminación de todas formas de Discriminación contra la Mujer, CEDAW. [PDF], 2011, preámbulo Disponible en: <http://mexico.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2011/12/cedaw>

FAÚNDEZ LEDESMA, Héctor. *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, Tercera edición, Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2004. Pág. 29

OEA, ¿Qué es la CIDH?, Comisión Interamericana de Derechos Humanos, [PDF], Sitio Web, Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/que.asp>

1

CORTE IDH, Texto informativo sobre el Sistema Interamericano, presentación de denuncias, realización de consultas a la Corte y visitas a la Sede del Tribunal, Información sobre el sistema. [En línea], Descripción

CORTE IDH. *ABC de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: El qué, cómo, cuándo, dónde y porqué de la Corte Interamericana*. Preguntas frecuentes / Corte Interamericana de Derechos Humanos. San José, Costa Rica. 2016. Pág. 3

CIDH. *Acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia en las Américas*. Informe temático, Organización de los Estados Americanos, Washington, D.C. 2007. Pág. 11

TOLEDO, Cecilia. Retos y aportaciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, Artículos, [En línea], FUNDAR, 2006. Disponible en: <http://fundar.org.mx/retos-y-aportaciones-de-la-ley-general-de-acceso-de-las-mujeres-a-una-vida-libre-de-violencia/>

SEGOB, Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sistema de información legislativa. [En línea], Sitio web. Disponible en: <http://sil.gobernacion.gob.mx/Glosario/definicionpop.php?ID=54>

FIX-FIERRO, Héctor, LÓPEZ-AYLLÓN, Sergio. El acceso a la justicia en México: una visión multidisciplinaria. UNAM, México, pág. 112

MARTÍNEZ VERGARA, Paola. Reflexiones en torno a la Ley General de Acceso de las mujeres a una vida libre de violencia, UNAM

SAURI SUÁREZ, Gerardo. Derecho a defender derechos humanos. FLACSO México, 2014. Pág. 34

ACNUR, ¿Qué es el derecho a una vida libre de violencia de género?, Defendamos nuestro derecho a una vida libre de violencia: Argentina. [En línea], Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, Sitio Web. Disponible: <http://www.acnur.org/t3/fileadmin/Documentos/BDL/2015/10089.pdf>

Son normas que expresan valores básicos o esenciales del derecho internacional que han sido adoptados en el seno de la comunidad internacional en su conjunto con la convicción de obligatoriedad de su respeto y protección. DIAZ TOLOSA, Regina. EL RECONOCIMIENTO DEL IUS COGENS EN EL ORDENAMIENTO JURÍDICO CHILENO. Revista chilena de derecho, [En línea]. 2014, vol. 41, n.2 pp.555-587. Disponible en: <http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34372014000200007&lng=es&nrm=iso>. ISSN 0718-3437. <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-34372014000200007>.

CORTE IDH, Opinión consultiva oc-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos, Condición Jurídica y Derechos de los Migrantes Indocumentados. Párrafos 88, 98, 100 y 107

SCJN, Protocolo para juzgar con perspectiva de género. Haciendo realidad el derecho a la igualdad. México, 2013. Pág. 25

IIDH, *Herramientas básicas para integrar la perspectiva de género en organizaciones que trabajan derechos humanos*. Instituto Interamericano de Derechos Humanos, San José de Costa Rica, 2008. Pág. 20 y 21

CUMBRE JUDICIAL IBEROAMERICANA. Acceso a la justicia para las mujeres, [PDF]. Documento de fundamentación. Páginas 1,2, 7 y 8 Disponible en: http://www.cumbrejudicial.org/html-cumbres/Referentes_Internacionales_de_Justicia/CJI/Documentos/Anexos_VII_Cumbre_Cortes_Supremas/Acceso_de_las_Mujeres_a_la_justicia.pdf

CORTE IDH, González y Otras Vs. México, sentencia de 16 de noviembre de 2009, Excepción preliminar, fondo, reparaciones y costas.

GARCÍA FILOBELLO, Elena. GONZÁLEZ AGUIRRE, Carlos Enrique. *Amicus Curiae*, en torno a la

Acción de Inconstitucionalidad 85/2016, presentado ante la SCJN, 2016



IVM, Informe estadístico del Banco Estatal de Datos, año 2016.

Informe del grupo de trabajo conformado para atender la solicitud AVGM/06/2015 de Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de Veracruz.