

(DES)PROTECCIÓN JUDICIAL

en tiempos de COVID-19



E Q U I S
Justicia para las mujeres

(DES)PROTECCIÓN JUDICIAL

en tiempos de COVID-19



E Q U I S
Justicia para las mujeres



Ana Pecova

Directora Ejecutiva

Fátima Leonor Gamboa Estrella

Coordinadora del Área Legal

INVESTIGACIÓN Y ANÁLISIS

Ana Lucia Díaz Azcúnaga

Oficial Senior

Fabiola J. Mondragón Herrera

Oficial de proyecto

Selma Maxinez Sánchez

Oficial de proyecto

COLABORACIÓN DE CONTENIDO

Luis Fernando Villanueva Ayala

Oficial Senior

Esther Sitton Frid

Oficial de proyecto

EDICIÓN

Estefanía Vela Barba

Corrección de estilo y cuidado de edición

DISEÑO ORIGINAL

NumenMX

www.nmn.mx

EDICIÓN GRÁFICA

Miguel Ángel Fonseca Durón

Facilitación Tecnológica / Multimedia

COMUNICACIÓN

Giovanna Salazar Ojeda

Coordinadora de Comunicación

Karen Jacqueline Carrillo Santiago

Estratega de Comunicación Digital

MÉXICO, MARZO 2020

RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	6
RANKING: (DES)PROTECCIÓN JUDICIAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIAS EN TIEMPOS DEL COVID-19	9
Órdenes de protección	13
Medidas precautorias en materia familiar	17
Medidas de protección en materia penal	19
Pensión alimenticia	21
Centros de convivencia familiar	23
Políticas laborales internas para responder a las necesidades del personal frente a la crisis sanitaria	26
Consideraciones adicionales	29
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	32
ANEXOS	40



RESUMEN EJECUTIVO

En México estamos ante dos crisis: la primera, es la crisis de violencia de género contra las mujeres y la segunda, es la desatada por la pandemia del COVID-19. Para mitigar los efectos de la pandemia del COVID-19, los Poderes Judiciales del país han anunciado la suspensión del servicio de impartición de justicia, reduciendo su operación a los casos que consideran de urgencia. Esto, sin embargo, puede agravar la violencia contra las mujeres si no se diseña y ejecuta adecuadamente, considerando sus realidades y necesidades. Por esta razón, en EQUIS Justicia para las Mujeres nos dimos la tarea de investigar: ante el COVID-19, ¿qué medidas adoptaron los tribunales en México para garantizar que la protección sanitaria no implique la desprotección judicial a mujeres que son víctimas de violencia de género?

Diseñamos una metodología para evaluar a los 32 Poderes Judiciales del país. Los calificamos con base en siete criterios, mismos que están relacionados con una variedad de medidas que son necesarias para proteger a las mujeres víctimas de violencia y garantizar su acceso a la justicia. Por ejemplo: valoramos si contemplaron guardias para emitir órdenes de protección y medidas cautelares, en materia familiar y penal, ya que estas son cruciales para proteger a víctimas de violencia. Analizamos si se contemplan medidas para garantizar el pago de la pensión alimenticia y si suspendieron o no la vigilancia de las reuniones de convivencia entre padres e hijos que actualmente ocurren en los Centros de Convivencia Familiar. También evaluamos si sus políticas laborales contemplan la protección de grupos que están en un mayor riesgo de enfermarse por el COVID-19. Para saber lo que han hecho, nos basamos en los comunicados, acuerdos y órdenes que han emitido, en los que han anunciado las medidas que van a tomar de cara a la pandemia.

¿Cuáles fueron los resultados de nuestro análisis? Si se evalúan las medidas con base en una calificación de 100, solo cinco Poderes Judiciales –de los 32 que hay en el país– obtuvieron un resultado arriba de 60. La gran mayoría, en otras palabras, están reprobados en las medidas que anunciaron frente al COVID-19 en lo que a la garantía del acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia se refiere.

Este escenario, creemos, puede subsanarse. Por lo mismo, al final del Informe incluimos una serie de medidas que los tribunales podrían implementar si quieren contribuir no solo a reducir el riesgo de contagio del COVID-19, sino también a garantizar el derecho de las mujeres a vivir libres de violencia y a acceder a la justicia.

INTRODUCCIÓN

En medio de la contingencia sanitaria COVID-19, una mujer de 38 años fue asesinada por su pareja sentimental al interior de su domicilio en el estado de Yucatán. Él la amenazaba constantemente con matarla si terminaban su relación.¹

En México, en promedio, 10 mujeres son asesinadas diariamente², mientras que casi 7 de cada 10 mujeres han sido víctimas de violencia por lo menos una vez en su vida³. Lo ha dicho innumerables veces ONU Mujeres: la violencia de género contra las mujeres es, en sí, una pandemia⁴. Existen indicios, sin embargo, que esta crisis de violencia, además de que ha dejado de ser prioritaria, se ha agravado por el surgimiento de la pandemia del COVID-19. Por ejemplo, en el estado de Nuevo León, la Fiscalía Especializada en Femicidios registró un aumento del 35% en los delitos contra las mujeres⁵. Además, el Instituto Estatal de las Mujeres de ese estado ha indicado que las denuncias por violaciones incrementaron de tres a cinco diarias⁶. Por otra parte, en el estado de Michoacán la Secretaría de Igualdad Sustantiva y Desarrollo de las Mujeres reportó un aumento en el número de mujeres atendidas por violencia de género de 60 a 85 y un incremento del 60% en el número de mujeres canalizadas a un refugio⁷. Varias instituciones, incluidas el Instituto Nacional de las Mujeres, la Secretaría de Gobernación del gobierno federal y ONU Mujeres México, prevén incrementos similares de la violencia intrafamiliar como resultado del resguardo sanitario⁸.

Existen tres factores por los que la violencia contra las mujeres puede incrementar durante la crisis sanitaria. En primer lugar, si bien el confinamiento es la forma más eficaz para reducir el número de contagios, el hogar no es, por lo general, un lugar seguro para todas las mujeres. Las mujeres son desproporcionadamente asesinadas en casa y desproporcionadamente violentadas por sus parejas⁹. Por ello, el aislamiento implica pasar más tiempo con sus agresores, lo que incrementa el riesgo de que vivan violencia. El segundo factor que detona la violencia en el hogar es la crisis económica consecuente, que, en ocasiones, genera frustración, miedo al desempleo y dificultades para cubrir las necesidades del hogar¹⁰.

Finalmente, una de las consecuencias del aislamiento es la reducción de las redes de apoyo con las que normalmente cuentan las mujeres para hacer frente a la violencia¹¹. A todos estos factores debe sumarse uno fundamental: la ausencia del Estado. Al igual que en el sector privado, muchas instituciones gubernamentales han suspendido o reducido sus labores durante la contingencia. Entre ellas se encuentran los Poderes Judiciales.

Se entiende la suspensión o reducción de las labores estatales. Lo que no puede perderse de vista es que, si bien estas medidas son necesarias para la protección de una variedad de derechos –particularmente el derecho a la salud de las personas–, tienen que diseñarse y ejecutarse de forma tal que no lleven a la desprotección de otros derechos. Entre ellos está el derecho de las personas a vivir libres de violencia y el derecho de acceder a la justicia –claves, en sí, para tutelar el derecho a la vida. Se afirma lo anterior porque no puede obviarse que, en la contingencia, **la obligación del Estado de tomar medidas para que la mujeres víctimas de violencia tengan acceso a mecanismos de protección sigue vigente**¹². La misma Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado enfáticamente que, en el contexto de la pandemia del COVID-19, los Estados deben tener en especial consideración la protección de los derechos de las mujeres y, por consiguiente, deben establecer mecanismos de prevención, denuncia y atención para las víctimas¹³. Los Poderes Judiciales, en tanto autoridades del Estado mexicano, tienen que cumplir con este mandato.

Los Poderes Judiciales tienen un rol importante que jugar en la prevención de la violencia de género¹⁴. Pueden, por ejemplo, ordenar medidas que protejan a la familia cuando una mujer quiere presentar una demanda contra su cónyuge; pueden garantizar el pago de los alimentos para que estos no sean utilizados para ejercer violencia económica; o pueden ordenar al generador de violencia que salga del domicilio familiar para detener la violencia.

Por esta misma razón, la suspensión de las actividades de los Poderes Judiciales, si se implementa a rajatabla y sin el debido cuidado, podría traducirse en la reducción de la capacidad de respuesta para proteger a las mujeres y niñas en situación de violencia.

Ante este contexto, EQUIS Justicia para las Mujeres realizó un análisis sobre las medidas que han implementado los distintos tribunales estatales en el país, considerando, de manera primordial, si se contemplan -o no- medidas para atender la contingencia con perspectiva de género. Específicamente, se verificó si los Poderes Judiciales establecieron guardias para dar continuidad a los servicios que brinda a las mujeres, tales como: órdenes de protección en materia penal y familiar, medidas cautelares y precautorias, pago de pensiones alimenticias y convivencias supervisadas. También se verificaron sus políticas laborales internas. Como se podrá ver: si se califican las medidas con base en una calificación de 100, solo 5 poderes judiciales -de los 32 que hay en el país- obtuvieron un resultado arriba de 60. La gran mayoría -27- están reprobados, en otras palabras, en las medidas que implementaron frente al COVID-19 para garantizar el acceso a la justicia de mujeres víctimas de violencia.

Con base en estos resultados, que se exponen a lo largo del Informe, al final se ofrece una propuesta de las medidas que los Poderes Judiciales deben tomar en consideración para proteger, en la mayor medida posible, a las mujeres víctimas de violencia durante esta contingencia. Es importante que las labores de los Poderes Judiciales no se paralicen en todos los casos. Hoy, más que nunca, es fundamental que las autoridades judiciales implementen acciones para proteger a las mujeres y niñas que se encuentran en una circunstancia de aún mayor vulnerabilidad.

RANKING: (DES)PROTECCIÓN JUDICIAL A MUJERES VÍCTIMAS DE VIOLENCIAS EN TIEMPOS DEL COVID-19

¿Qué y cómo evaluar?

¿Qué implica la suspensión de actividades de los tribunales? Durante el tiempo que dure la contingencia sanitaria, las actividades en los tribunales se verán afectadas de la siguiente manera: se dejará de brindar atención al público, no correrán plazos procesales, se limitarán las actividades de impartición de justicia y administrativas al mínimo o, bien, estas se realizarán a distancia en algunos casos. En promedio, esta suspensión de labores durará 29 días¹⁵, periodo que podría extenderse debido a la contingencia. En principio, la suspensión de labores no debería representar un riesgo para las mujeres. No obstante, esto depende de que las instituciones establezcan las medidas adecuadas y pertinentes para garantizar la atención eficaz en casos de violencia.

Para verificar si los Poderes Judiciales cumplen con su obligación de garantizar el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia, **EQUIS Justicia para las Mujeres analizó los comunicados y acuerdos emitidos por los Poderes Judiciales para dictar medidas de actuación ante la contingencia sanitaria**. Estos acuerdos y comunicados son la base del presente estudio (la fecha de corte del análisis realizado es del día 26 de marzo de 2020). Ahora, ¿qué se encontró en ellos y cómo se evaluó lo encontrado?

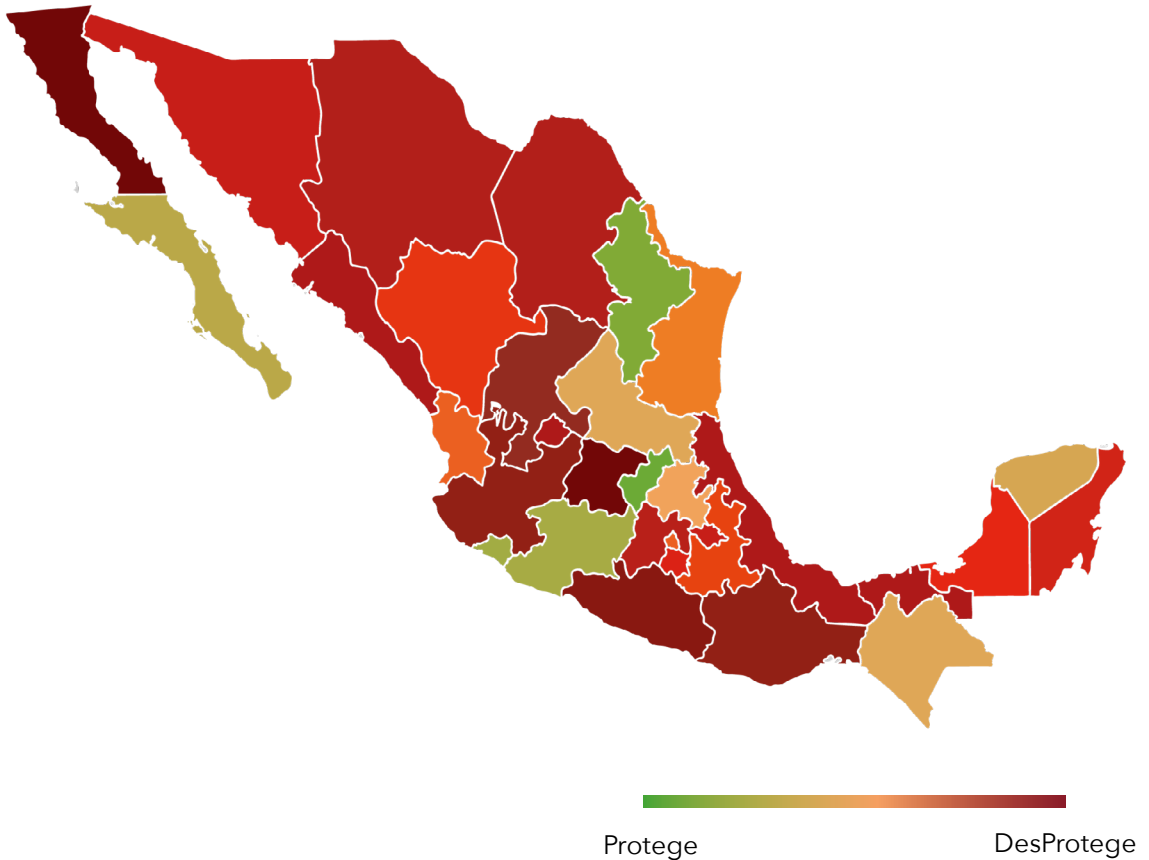
Para empezar, se encontraron importantes discrepancias en las medidas implementadas por los Poderes Judiciales para atender la violencia de género, tanto en el número y tipo de medidas u órdenes que emiten, como en la especificidad de las mismas. Algunos enlistan ciertas medidas, pero omiten otras. De las medidas enlistadas, muchas son completamente genéricas. Un ejemplo de esto es el Poder Judicial de Sonora, cuyo comunicado simplemente dice:

“No se suspende la atención urgente a menores de edad, incapaces, mujeres o personas en estado de vulnerabilidad, debiendo seguir las medidas de salud y seguridad necesarias a fin de salvaguardar sus derechos”¹⁶.

Tomando en consideración estas observaciones, se optó por evaluar y comparar el parámetro de protección que establecieron los Poderes Judiciales locales para atender la violencia de género durante la contingencia sanitaria mediante un ranking. Los criterios que se tomaron en consideración fueron los siguientes: las medidas que tomaron los Poderes Judiciales para atender las solicitudes de órdenes de protección en materia familiar y penal; las medidas de carácter cautelar, de protección o precautorio en los procedimientos familiares; las medidas tendientes a garantizar la pensión alimenticia; las medidas tomadas respecto de los centros de convivencia familiar y las políticas laborales con perspectiva de género.

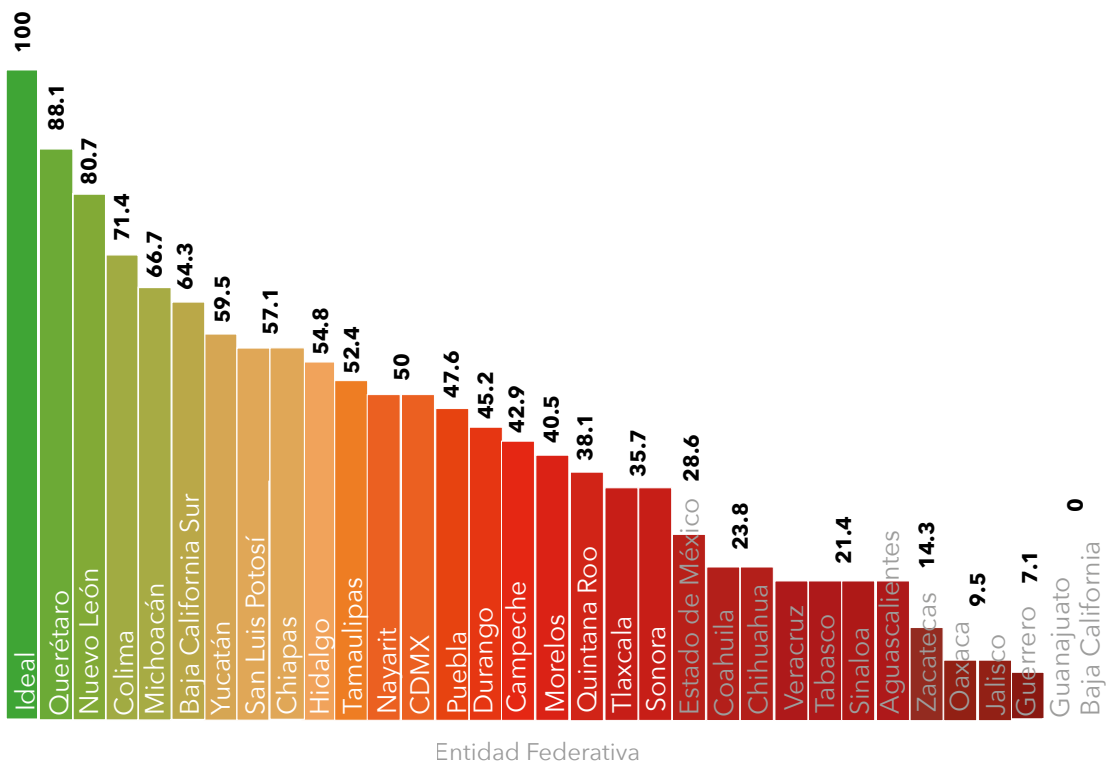
Cada uno de estos indicadores tuvo una valoración de tres niveles: Si el Poder Judicial estableció la medida de manera explícita se le otorgan 2 puntos; si el Poder Judicial estableció la medida, pero no de manera explícita en el comunicado, se le otorga 1 punto, y finalmente, si el Poder Judicial no considera esta medida o la omite como parte de las recomendaciones, no se le da ningún punto. En cuanto a la política laboral respecto a grupos vulnerables, dado que se tomaron en consideración seis grupos vulnerables en total (mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, mayores de edad, personas con enfermedades, personas con discapacidad, personas a cargo de menores y personal con síntomas de COVID-19) el puntaje se obtuvo dividiendo el número de grupos vulnerables considerados por el Poder Judicial entre 3; de manera que el puntaje máximo a obtener en este indicador fuera, al igual que en las otras categorías, 2 puntos. En total, el puntaje máximo que se puede obtener es de 14 puntos por los siete criterios. La calificación se ha actualizado para que el mayor puntaje sea 100 -siendo este la máxima protección- y el menor 0 -siendo este nula protección-, para efectos de claridad. A continuación, se presentan los resultados generales del ranking de protección, así como los hallazgos específicos para cada uno de los criterios.

¿Qué tanto protegen los Poderes Judiciales a las mujeres víctimas de violencia de género en el contexto del COVID-19?



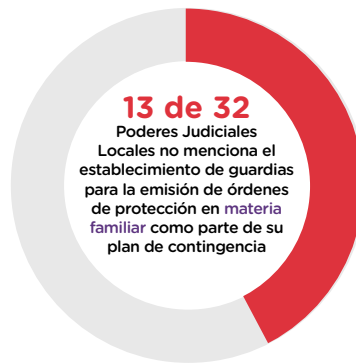
Criterios a evaluar:

- Órdenes de protección en materia familiar y penal
- Medidas precautorias en materia familiar
- Medidas de protección en materia penal
- Pensión alimenticia
- Centros de Convivencia Familiar
- Políticas laborales internas para responder a las necesidades del personal frente a la crisis sanitaria (protección a grupos vulnerables, personas con cargas de cuidado)



El Poder Judicial que obtuvo el mayor puntaje en el ranking fue el del estado de Querétaro, con una calificación de 88.1 puntos (sobre 100). Esto se debe a que estableció en sus comunicados guardias para dar continuidad a todos sus servicios, al menos de manera implícita. Por el contrario, los Poderes Judiciales con el peor parámetro de protección para las mujeres fueron los estados de Baja California y Guanajuato, que obtuvieron una calificación de 0. Lo anterior se debe a que sus avisos, circulares o acuerdos se limitaron a señalar la suspensión de labores sin establecer medidas para dar continuidad a los servicios jurisdiccionales evaluados. El detalle de los criterios, su importancia y el parámetro establecido en cada entidad, se explican a continuación.

1 ÓRDENES DE PROTECCIÓN



¿Por qué son importantes las órdenes de protección para proteger a las mujeres en situación la violencia?

Se trata de una herramienta jurídica que tiene carácter urgente y se encuentra regulada en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia.

Es un recurso sencillo ya que no está condicionado a que se presente o exista una denuncia o un proceso judicial iniciado por parte de las mujeres víctimas de violencia para que los y las juezas lo dicten. Entre sus funciones están:

- a) detener la violencia y garantizar la integridad de la víctima, poniendo distancia entre ésta y su agresor;
- b) proteger y prevenir que se cause un daño mayor a las víctimas, incluso la muerte, a través de medidas de vigilancia;
- c) proporcionar asilo en algún albergue, o bien atención inmediata; y
- d) empoderar a las víctimas de violencia y ayudarles a recuperar la sensación de seguridad frente a posibles amenazas o represalias posteriores del agresor.

Por estas razones, las órdenes de protección son herramientas especialmente útiles en circunstancias de urgencia, pues su sencillez agiliza la respuesta de las autoridades ante situaciones de violencia. De este modo, el hecho de que los Poderes Judiciales estatales no tengan previsto este mecanismo como parte de sus medidas urgentes acentúa la situación de vulnerabilidad y desprotección para las mujeres y niñas en situaciones de violencia.

Órdenes de protección en materia familiar por entidad federativa



17 estados establecen guardias para emitir órdenes de protección en materia familiar:
Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala, Yucatán.

13 estados no establecen guardias para emitir órdenes de protección en materia familiar:
Baja California, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Estado de México, Morelos, Oaxaca, Sinaloa, Tabasco, Veracruz, Zacatecas.

2 estados establecen implícitamente guardias para emitir órdenes de protección en materia familiar:
CDMX, Sonora.

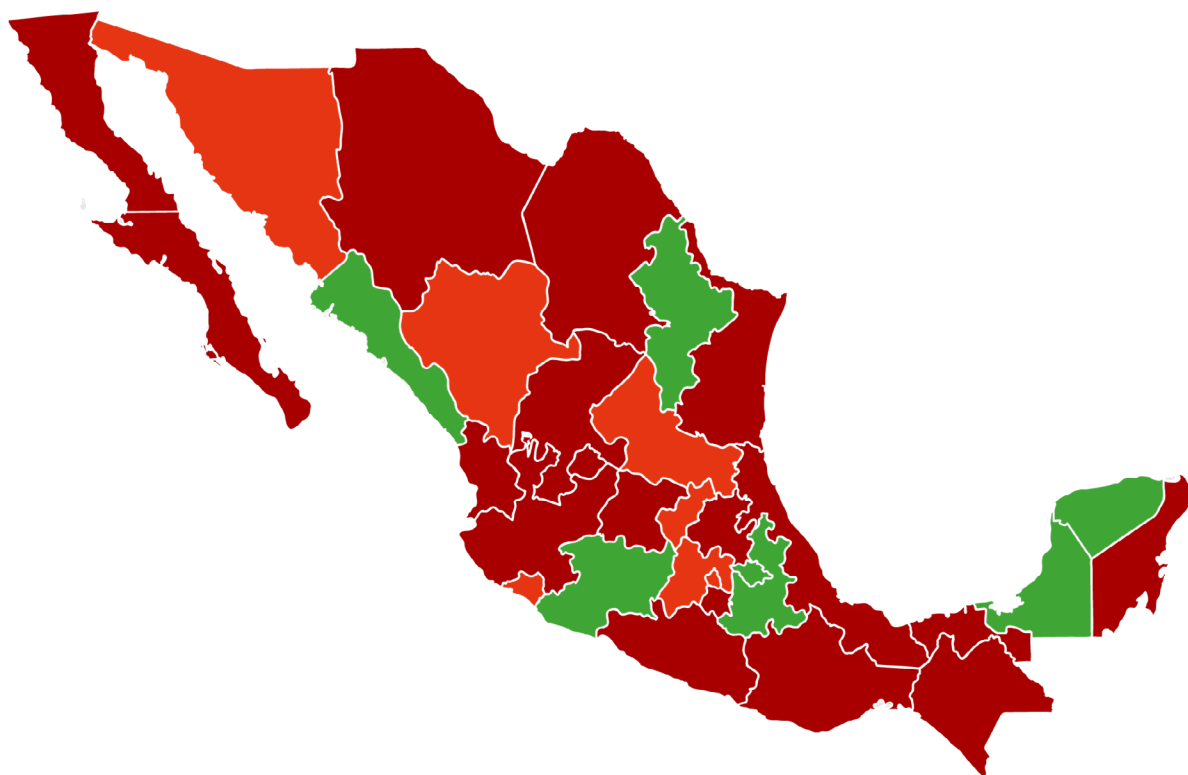
¿Se contemplan guardias para la emisión de órdenes de protección en materia familiar?

Del análisis de todos los acuerdos y comunicados mediante los cuales los Poderes Judiciales manifestaron su plan de contingencia, se observa que poco más de la mitad (17 de 32) de los Poderes Judiciales (Aguascalientes, Baja California Sur, Campeche, Chiapas, Colima, Durango, Hidalgo, Michoacán, Nayarit, Nuevo León, Puebla, Querétaro, Quintana Roo, San Luis Potosí, Tamaulipas, Tlaxcala y Yucatán) sí establecieron guardias para la emisión de órdenes de protección; los Poderes Judiciales de Ciudad de México y Sonora lo hicieron, pero no de manera explícita, y los 13 Poderes Judiciales restantes, en cambio, no las mencionaron como parte de su plan de contingencia sanitaria.

¿Se contemplan guardias para la emisión de órdenes de protección en materia penal?

En el caso de la emisión de las órdenes de protección en materia penal el número de Poderes Judiciales que consideraron las órdenes de protección fue aún menor. Sólo siete Poderes Judiciales (Campeche, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala y Yucatán) las mencionaron explícitamente, siete Poderes Judiciales (Colima, Ciudad de México, Durango, México, Querétaro, San Luis Potosí y Sonora) las mencionaron de manera no explícita y los 18 poderes restantes no las mencionaron.

Órdenes de protección en materia penal por entidad federativa



■ Sí las consideran:

Campeche, Michoacán, Nuevo León, Puebla, Sinaloa, Tlaxcala, Yucatán

■ No de manera explícita

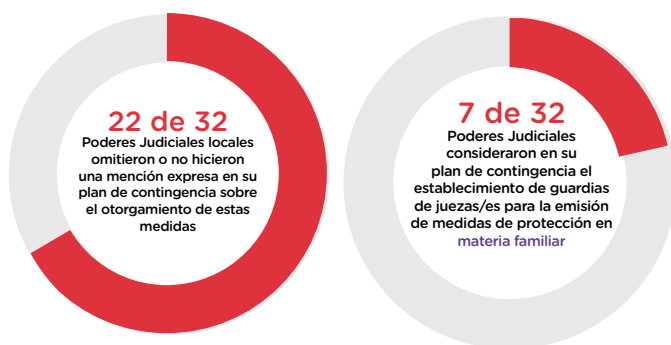
Colima, Ciudad de México, Durango, Estado de México, Querétaro, San Luis Potosí, Sonora.

■ No las consideran:

Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Guanajuato, Guerrero, Hidalgo, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Quintana Roo, Tabasco, Tamaulipas, Veracruz y Zacatecas.

Por otra parte, los Poderes Judiciales de Aguascalientes y Baja California Sur establecieron guardias virtuales, en lugar de guardias presenciales, para la emisión de estas órdenes. Esto es insuficiente pues, entre otras cosas, no hay claridad sobre su funcionamiento. En el caso del Poder Judicial del estado de Baja California Sur, por ejemplo, el comunicado establece únicamente que “deberán colocar cartelones en un lugar visible de sus instalaciones, con los datos de contacto del personal que atenderá dichas guardias, entre ellos el nombre, teléfono y correo electrónico”¹⁷.

2 MEDIDAS PRECAUTORIAS EN MATERIA FAMILIAR



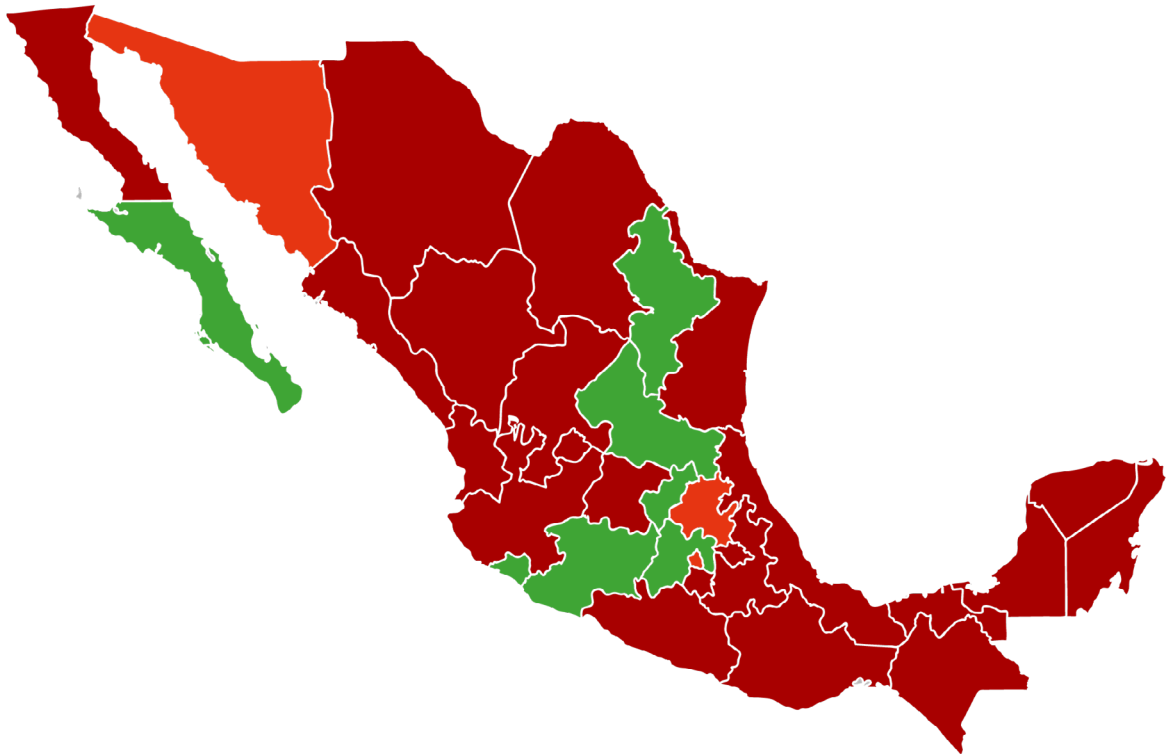
¿Por qué son importantes estas medidas para proteger a las mujeres en situaciones de violencia?

La diferencia entre las órdenes de protección y las medidas precautorias es que las primeras no dependen de que exista una denuncia o un procedimiento judicial de por medio. En cambio, las medidas precautorias se dictan generalmente como parte de un procedimiento judicial (por ejemplo, un divorcio, una demanda de alimentos, un juicio de guardia y custodia de menores, entre otros). Es decir, la medida precautoria se dicta por el juez antes de que inicie el proceso o durante el transcurso del mismo, con la finalidad de proteger a las partes que pudieran ser víctimas de violencia. Existen varias formas de nombrarlas, dependiendo la entidad federativa: medidas cautelares, precautorias o de protección.

Un ejemplo claro de para qué sirven estas medidas es en los casos de divorcio (se le denomina "separación cautelar de cónyuge"). Esto es así, ya que permite que una mujer que quiera demandar a su cónyuge, pueda solicitar al juez que ordene a éste salir del domicilio provisionalmente. Esto evita que la mujer sea víctima de agresión por parte de su pareja cuando quiere presentar una demanda en su contra. Otros ejemplos de estas medidas son: la suspensión provisional del régimen de visitas y convivencias, restringir al cónyuge agresor para que no realice actos de molestia u ordenar las medidas que protejan la seguridad de los miembros de la familia.

Es por esto que designar guardias de personas juzgadoras para llevar a cabo las diligencias sobre medidas precautorias o cautelares, en materia familiar, es fundamental para proteger a aquellas mujeres y niñas involucradas en un procedimiento familiar que son vulnerables a ser víctimas de violencia. Así, el hecho de que los Poderes Judiciales no establezcan de manera explícita la provisión de estos servicios y los difundan entre la ciudadanía desprotege a las mujeres que se encuentran inmersas en un proceso judicial o que quieren iniciarlo.

Medidas precautorias en materia familiar por entidad federativa



■ Sí las consideran:

Baja California Sur, Colima, Estado de México, Michoacán, Nuevo León, Querétaro, San Luis Potosí.

■ No de manera explícita

Ciudad de México, Hidalgo y Sonora.

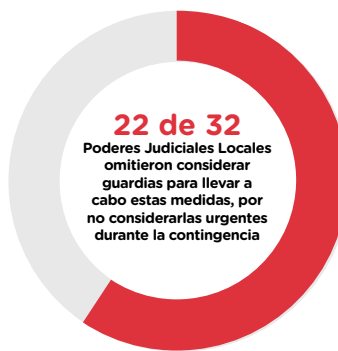
■ No las consideran:

Aguascalientes, Baja California, Campeche, Chiapas, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tamaulipas, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¿Se contemplan guardias para la emisión de medidas precautorias en materia familiar?

De los 32 Poderes Judiciales, únicamente siete (Baja California Sur, Colima, México, Michoacán, Nuevo León, Querétaro y San Luis Potosí) tomaron en consideración de manera explícita el establecimiento de guardias de personal para la emisión de medidas de protección en materia familiar. Por su parte, tres Poderes judiciales –Ciudad de México, Hidalgo y Sonora– no las mencionan de manera explícita, pero sí de manera implícita. El resto de las entidades (22) de plano las omitieron como parte de sus medidas.

3 MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN MATERIA PENAL

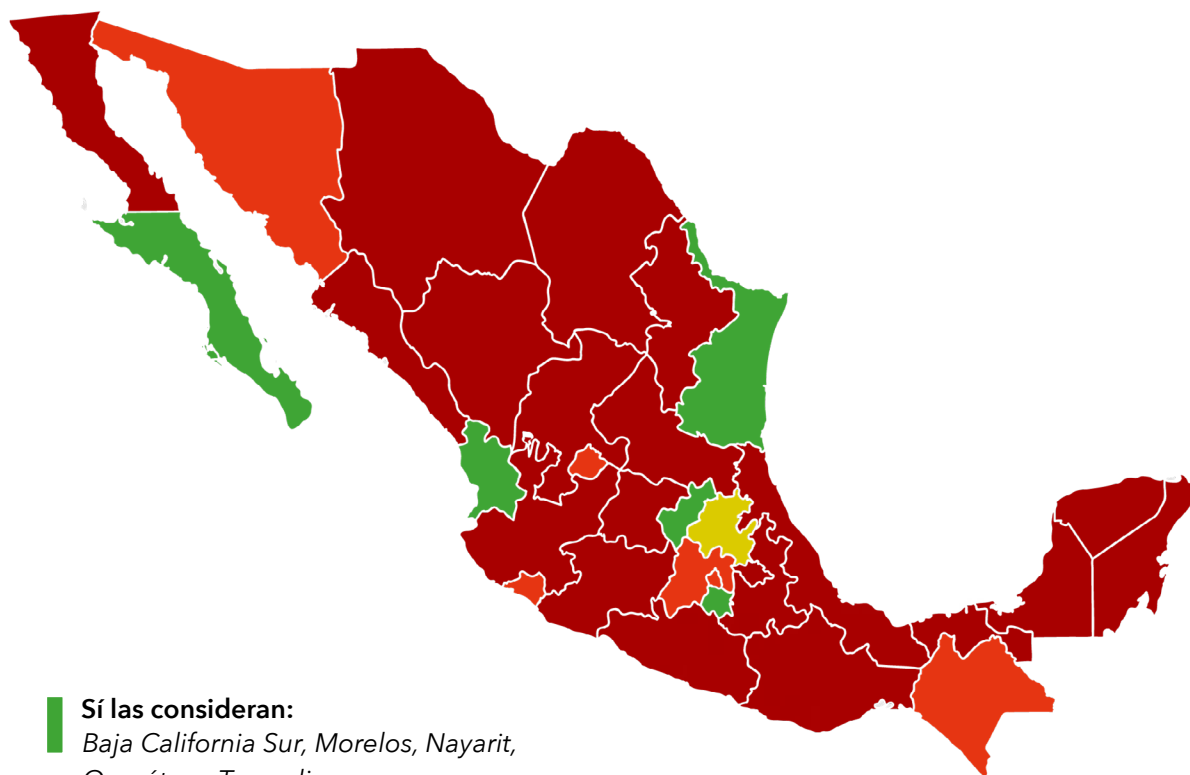


¿Por qué son importantes estas medidas para proteger a las mujeres en situaciones de violencias?

Estas medidas tienen como objetivo proteger a la víctima desde el comienzo de la investigación, cuando el imputado (presunto responsable de cometer un delito) representa un riesgo contra su seguridad e integridad. Por lo tanto, son herramientas útiles para proteger a las mujeres víctimas de violencia que acuden a denunciar un delito. En principio son dictadas por el Ministerio Público, pero el Poder Judicial debe cancelar, ratificar o modificar la medida cuando se ordena: la prohibición de acercarse o comunicarse con la víctima, la separación inmediata del domicilio, o bien, se limita el acercamiento al domicilio de la víctima o al lugar en el que se encuentre.

De acuerdo con datos del Secretariado Ejecutivo, tan solo en enero y febrero se iniciaron 33 mil 645 carpetas de investigación por violencia familiar, es decir, 23.3 denuncias por hora. Sin embargo, debido a las medidas de confinamiento y la crisis económica, varias instituciones, incluidas INMujeres, ONU Mujeres y la Secretaría de Gobernación, prevén un incremento en la violencia intrafamiliar como resultado del resguardo sanitario.¹⁸ En este contexto, es fundamental que los Poderes Judiciales establezcan guardias para que se ratifiquen, modifiquen o cancelen las medidas de protección que requieran la intervención de jueces penales para proteger a las mujeres víctimas de violencia.

Medidas de protección en material penal por entidad federativa



SÍ las consideran:

Baja California Sur, Morelos, Nayarit, Querétaro, Tamaulipas.

SÍ de manera explícita pero únicamente para el sistema tradicional:

Hidalgo.

No de manera explícita

Aguascalientes, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Estado de México, San Luis Potosí, Sonora.

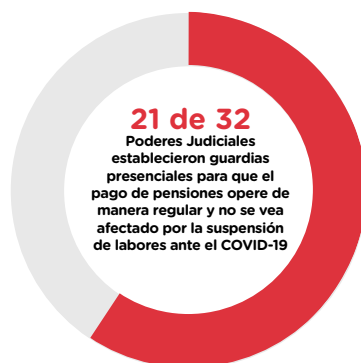
No las consideran:

Baja California, Campeche, Chihuahua, Coahuila, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Tabasco, Tlaxcala, Veracruz, Yucatán y Zacatecas.

¿Se contempla la ratificación de las medidas de protección que dicta el Ministerio Público?

En materia penal, el panorama no es muy diferente. De los 32 poderes, únicamente cinco (Baja California Sur, Morelos, Nayarit, Querétaro y Tamaulipas) tomaron en consideración la necesidad de contar con personal para ratificar medidas de protección emitidas por ministerios públicos. Otros ocho estados (Aguascalientes, Chiapas, Colima, Ciudad de México, Hidalgo, México, San Luis Potosí y Sonora) no lo hicieron de manera explícita, y el resto de las entidades (19) las omitieron.

4 PENSIÓN ALIMENTICIA



¿Cómo se vincula la pensión alimenticia con la violencia contra las mujeres y por qué es importante atenderlo?

Aunque generalmente los beneficiarios de las pensiones alimenticias son los hijos o hijas, en ocasiones el (in)cumplimiento de las obligaciones familiares se utiliza como un mecanismo para ejercer violencia contra las mujeres. Esto sucede cuando el agresor retiene el pago de las pensiones con el objetivo de colocar a la mujer en una situación de precariedad económica y, de este modo, retener una posición de control sobre la familia. Se trata de una forma de violencia que la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia reconoce como violencia económica. Así, resulta indispensable que el cumplimiento de las obligaciones de pensión alimenticia se encuentre garantizado para que la estabilidad económica y emocional de las mujeres y sus hijos e hijas no sean vulnerables a esta forma de violencia familiar.

Para ello, el Poder Judicial cuenta con mecanismos para garantizar el pago de pensiones alimenticias. En ocasiones existen juicios cuyo objeto es específicamente el pago o aseguramiento de los alimentos. En algunos lugares los jueces están facultados para garantizar el pago de pensiones alimenticias de manera provisional cuando advierten que existe violencia familiar. Por esta razón, una medida indispensable para no desproteger a las mujeres y a sus hijos e hijas es que durante la contingencia sanitaria se contemplen las medidas necesarias para que continúe el pago de las pensiones alimenticias.

Medidas para garantizar el pago de la pensión alimenticia por entidad federativa



¿Se contemplan medidas para garantizar que el pago de la pensión alimenticia a través del órgano auxiliar del Poder Judicial no se vea interrumpido por la suspensión de labores?

Respecto al pago de pensiones alimenticias, la mayoría de los estados (21) establecieron guardias para que el pago de pensiones opere de manera regular, mientras que Puebla lo hizo, pero no de manera explícita. Sin embargo, destacan las diez entidades (Aguascalientes, Baja California, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, México, Oaxaca, Sinaloa, Sonora y Tlaxcala) que no consideraron esto como parte de sus medidas.

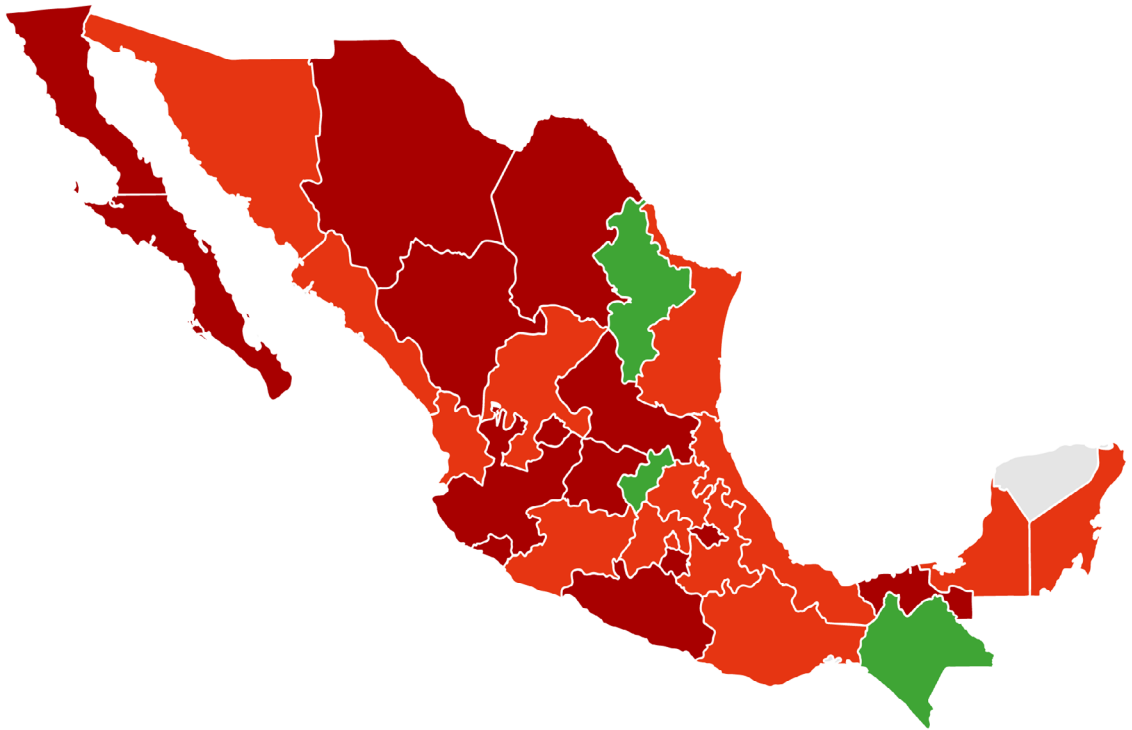
Por último, aunque este elemento no fue evaluado como parte de este criterio, es importante señalar la importancia de que todos los tribunales contemplen como parte de sus medidas de emergencia, además del pago de pensiones, los juicios de alimentos que aún están por iniciar. Esto es especialmente importante en un periodo de crisis económica y de violencia en el que muchas mujeres pudieran requerir este servicio para no ser víctimas de violencia económica.

5 CENTROS DE CONVIVENCIA FAMILIAR



Los centros de convivencia familiar supervisada ofrecen un espacio neutral y seguro para que los progenitores o familia extensa puedan convivir y realizar actividades recreativas con sus hijos e hijas. Esta opción es preferible sobre todo para las mujeres que han vivido violencia por parte del progenitor que no detenta la custodia, pues impide que éste conviva con las hijas e hijos dentro del domicilio de las mujeres, reduciendo los factores de riesgo de ser agredida por el padre de los o las menores.

¿Establece medidas para los centros de convivencia?



Se suspende y propone alternativas:
Chiapas, Nuevo León y Querétaro.

Se suspende sin alternativas:
Campeche, CDMX, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla, Quintana Roo, Sinaloa, Sonora, Tamaulipas, Veracruz, Zacatecas.

No se pronuncia:
Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Tabasco, Tlaxcala.

No es determinante: *Yucatán.*

¿Establece medidas para garantizar la convivencia entre las niñas/os con sus progenitores ante la suspensión de labores de los centros de convivencia familiar supervisada?

Casi todos los Poderes Judiciales decidieron cesar las operaciones de los centros de convivencia supervisada.

Aunque, sin duda, los Poderes Judiciales deben tomar las medidas necesarias para evitar el contagio del COVID-19 en las instalaciones que están bajo su cargo -lo cual puede requerir suspender las actividades en los centros-, ello no implica que no se puedan implementar otras alternativas que cumplan con el objetivo de garantizar la convivencia supervisada.

A pesar de esta posibilidad, sólo Chiapas, Nuevo León y Querétaro establecieron medidas alternativas para llevar a cabo las convivencias. En Chiapas, por ejemplo, se contempla la alternativa de que la convivencia familiar se realice por la vía telefónica o mediante videoconferencias. Yucatán, por su parte, dejó a discrecionalidad de las autoridades analizar caso por caso para ver en qué asuntos era necesaria la suspensión y tomar las medidas correspondientes. En 14 Poderes Judiciales se suspendieron las actividades de los centros, sin ofrecer alternativas (Campeche, Ciudad de México, Hidalgo, México, Michoacán, Nayarit, Oaxaca, Puebla) y 14 Poderes Judiciales (Chihuahua, Aguascalientes, Baja California, Baja California Sur, Coahuila, Colima, Durango, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Morelos, San Luis Potosí, Tabasco y Tlaxcala) ni siquiera se pronunciaron al respecto.

6 POLÍTICAS LABORALES INTERNAS PARA RESPONDER A LAS NECESIDADES DEL PERSONAL FRENTE A LA CRISIS SANITARIA

Las autoridades sanitarias han insistido en dos puntos cruciales. Por una parte, el COVID-19 es un virus que probablemente va a infectar a gran parte de la población. A su vez, hay personas o grupos de personas que tienen un mayor riesgo de enfermarse gravemente por el virus. Esto es relevante para los tribunales del país porque los obliga a contemplar medidas laborales para su personal. ¿Cómo se está garantizando la salud y el derecho al trabajo de las personas que son vulnerables frente al COVID-19?

De manera adicional, por la contingencia sanitaria, se han generado y se van a seguir generando cargas adicionales de cuidado para las familias. Por ejemplo: una de las primeras medidas que tomaron las autoridades fue ordenar el cierre de todos los centros escolares. Esto tiene consecuencias directas para quienes tienen a niños, niñas y adolescentes a su cargo. A su vez, el COVID-19 necesariamente aumentará el número de personas que requerirán cuidados. Esto también tiene consecuencias para el funcionamiento de los Poderes Judiciales y su personal. Los lleva a contemplar medidas para que los y las trabajadoras puedan cumplir con sus funciones de cuidado. Dado que actualmente las labores de cuidado están divididas inequitativamente -por cada hora que los hombres invierten en estas funciones, las mujeres invierten 3 en el país-,¹⁹ las medidas que se contemplen tienen que ser tales que no solo no exacerben estas desigualdades, sino que contribuyan a erradicarlas.

En esta línea, se hizo un análisis de las políticas laborales para la contingencia y si, como parte de las medidas, los Poderes Judiciales habían considerado la importancia de que determinadas personas, pertenecientes a grupos vulnerables, no laborarán o formarán parte de las guardias presenciales.





Protección a grupos considerados vulnerables al coronavirus: Las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, las personas mayores de 60 años y las personas con enfermedades crónico degenerativas fueron los grupos exentos de formar parte de las guardias presenciales.

Número de grupos vulnerables exentos explícitamente de laborar presencialmente por entidad federativa



Número total de grupos vulnerables considerados por cada Poder Judicial:

Consideran 6 grupos:
Colima.

Consideran 5 grupos:
Hidalgo, Morelos, Puebla.

Consideran 4 grupos:
Quintana Roo, Chihuahua, Coahuila, Durango, Jalisco, Michoacán, Nuevo León, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas, Yucatán.

Consideran 3 grupos:
Baja California Sur, Chiapas, Ciudad de México, Guerrero, Nayarit, Sinaloa, Sonora, Tabasco, Tlaxcala y Veracruz.

No consideraron a ningún grupo:
Aguascalientes, Baja California, Campeche, Guanajuato, Estado de México, San Luis Potosí, Zacatecas.

En general, se observa que los grupos vulnerables que fueron considerados en mayor medida fueron las mujeres embarazadas y en periodo de lactancia, las personas mayores de 60 años y las personas con enfermedades crónicas degenerativas. Únicamente nueve entidades (Colima, Hidalgo, Morelos, Nuevo León, Puebla, Oaxaca, Querétaro, Tamaulipas y Tlaxcala), sin embargo, fueron las que mencionaron explícitamente que el personal enfermo podría faltar. Algunos poderes, como Aguascalientes, se limitaron a señalar que el personal con síntomas debería recibir atención médica. Y, finalmente, se observa que únicamente tres Poderes Judiciales (Colima, Puebla y Yucatán) tomaron en consideración a personas con discapacidad.

En relación con las necesidades de personas con cargas adicionales de cuidado: solo nueve Poderes Judiciales (Colima, Hidalgo, Morelos, Quintana Roo, Chihuahua, Coahuila, Durango, Jalisco y Michoacán) contemplaron medidas para las personas que tienen a su cuidado hijas o hijos -sin contar a Puebla que, si bien no los exenta de trabajar, sí propuso el establecimiento de jornadas más flexibles-.

7 CONSIDERACIONES ADICIONALES

La accesibilidad de las comunicaciones.

Nos parece importante mencionar que un problema común que encontramos con los acuerdos, anuncios y órdenes que emitieron los Poderes Judiciales que analizamos es que la información no es accesible para toda la ciudadanía.

En primer lugar, la mayoría de los Poderes Judiciales publicaron los acuerdos y/o comunicados en sus páginas de internet, mientras que otros solo lo hicieron en redes sociales y de manera incompleta. Aunque la publicación en medios electrónicos es de suma utilidad, no es suficiente para garantizar el derecho a la información de todas las personas, especialmente en un país como México, en el que sólo 6 de cada 10 personas tienen acceso a internet.²⁰

Por otra parte, el contenido de los comunicados y acuerdos no está en un lenguaje y formato accesible y, además, se encontró que la información no se presenta de una forma culturalmente adecuada para garantizar que todas las personas pudieran comprender los alcances y limitaciones de la suspensión de actividades de los Poderes Judiciales. Esto podría generar que las personas, a pesar de que puedan consultar estos documentos, no puedan comprender cuáles son los recursos jurídicos y herramientas a las que podrán o no acceder, cuáles son las implicaciones de la suspensión de labores durante la crisis sanitaria, y cómo esta va a afectar su acceso al servicio público de justicia.

La transparencia y la publicidad de las audiencias orales.

Aunque no es el tema central de este informe, se encontró que existen otros derechos –como el del acceso a la información– cuya protección durante la contingencia no se encuentra clara. ¿A qué nos referimos con este derecho? A la posibilidad de acceder a información sobre lo que están haciendo los tribunales; a la posibilidad de fiscalizar su trabajo. Este es un derecho que se garantiza de distintas maneras. Por ejemplo: las audiencias orales son públicas; y, a través de las solicitudes de acceso a la información pública, todas las personas pueden solicitar información sobre lo que los tribunales están haciendo.

¿Por qué no hay claridad sobre el ejercicio de este derecho?

Primero, porque no hay claridad sobre la continuidad de las funciones administrativas, lo que incluye a las personas encargadas de responder solicitudes de acceso a la información pública. Algunos Poderes Judiciales establecieron que seguirán trabajando a distancia, otros que no lo harán y otros más no se pronunciaron al respecto. Segundo, porque incluso aquellos que establecieron que seguirán llevando a cabo funciones administrativas a distancia, no es explícito si dentro de estas funciones se encuentran consideradas las unidades de transparencia. Y finalmente, porque no se tiene certeza sobre si la suspensión de plazos y términos procesales incluye la respuesta a solicitudes de acceso a la información. En un periodo donde la violencia contra las mujeres aumenta, es fundamental que la ciudadanía pueda evaluar el trabajo que están desempeñando sus tribunales para atenderla. Esto es imposible sin el ejercicio del derecho de acceso a la información.

De la presente investigación advertimos que 22 Poderes Judiciales decidieron suspender la publicidad de las audiencias orales –es decir, las realizarán de manera privada o a puerta cerrada- mientras que el resto no se pronunciaron. Que las audiencias se lleven a puerta cerrada para mantener la sana distancia y evitar la propagación del virus se entiende. Sin embargo, la restricción al derecho a la información no debería ser absoluta, y los tribunales tendrían que generar alternativas u opciones para garantizar este derecho. Como ejemplo de ello está el caso del Tribunal de Oaxaca que, a pesar de restringir la publicidad de los juicios orales, manifiesta que hará pública las versiones estenográficas de estas audiencias. De esta forma de asegura la publicidad, la transparencia y la rendición de cuentas que permiten a la ciudadanía observar aun en los momentos más críticos cómo está actuando su sistema de justicia.

Mujeres en condición de reclusión

Por último, nos parece importante mencionar que otro de los derechos cuya protección no está garantizada es el de las personas –entre ellas, las mujeres- privadas de la libertad. Al respecto, encontramos que solo algunos tribunales especificaron como parte de sus medidas atender las condiciones urgentes de internamiento que versen sobre atención médica; por ejemplo: se contemplan los requerimientos de atención de las personas privadas de la libertad para que el personal pueda garantizar su revisión y atención médica en relación con el COVID-19²¹.

Cabe mencionar que las personas privadas de la libertad son un grupo especialmente vulnerable en estos casos, debido a las condiciones de los centros penitenciarios (hacinamiento, insalubridad) que hacen prácticamente imposible prevenir la propagación del virus.²² Si tomamos en consideración, además, que muchas de estas personas están en prisión sin haber sido condenadas²³ y muchas otras recibieron una sentencia injusta, es una doble revictimización del sistema aplazar su permanencia en prisión durante una contingencia como la presente.

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

- **La protección no se refuerza, se repliega**

La suspensión de labores de los Poderes Judiciales, sin que se tomen en consideración medidas para proteger y prevenir la violencia contra las mujeres, aumenta la vulnerabilidad a la que están expuestas ante una contingencia sanitaria que las pone en especial situación de riesgo, obstaculiza el acceso a la justicia y representa un sesgo de género que deja ver que los Poderes Judiciales aún están muy lejos de comprender la violencia contra las mujeres como un problema sistemático y estructural frente al cual además tienen obligaciones constitucionales reforzadas.

- **Transparencia sin claridad y accesibilidad para la ciudadanía**

De la revisión de circulares, acuerdos y avisos en los portales de transparencia y redes sociales para la realización de este informe advertimos que los Poderes Judiciales siguen teniendo serias dificultades con el cumplimiento de sus obligaciones de transparencia. En primer lugar, la información no es de fácil acceso y tampoco es adecuada para que todas las personas la puedan comprender. Por una parte, algunos Poderes Judiciales publicaron la información en su página; sin embargo, otros solo la publicaron en redes sociales de manera incompleta.

Recomendación: Se recomienda que todos los Poderes Judiciales publiquen su información en sus páginas, sitios de internet y sus de redes sociales. Además, se insta al uso de otros mecanismos, culturalmente adecuados, para la difusión de la información; por ejemplo, spots de radio, televisión y periódicos de circulación local. El objetivo es garantizar que todas las personas reciban información sobre los servicios que los Poderes Judiciales proporcionan durante la contingencia.

En segundo lugar, también se observó que ninguno de los acuerdos y comunicados emitidos tenía un lenguaje accesible y culturalmente adecuado para la ciudadanía. Esto implica una limitación al derecho de acceso a la información de todas las personas sobre los servicios que los Poderes Judiciales van a brindar y las implicaciones que tiene la suspensión de sus labores.

Recomendación: Los acuerdos o circulares que se emitan deben contar con un lenguaje accesible o bien el Poder Judicial debe generar una versión ciudadana de la información sobre los servicios que brindarán, con un lenguaje accesible y culturalmente adecuado, de manera que la información sea comprensible para todas las personas.

- **Heterogeneidad y ambigüedad en los criterios adoptados para garantizar el acceso a la justicia de las mujeres en situaciones de violencia**

Por otra parte, observamos que no existen criterios homogéneos sobre las medidas que deben establecer los Poderes Judiciales para responder a contingencias sanitarias, lo cual genera incertidumbre en el acceso a la justicia para las mujeres víctimas de violencia. En algunos casos señalan simplemente que se establecerán guardias para atender casos urgentes, sin especificar qué consideran urgente y cómo van a funcionar las guardias. Incluso, en algunos casos se encontró que los acuerdos y comunicados únicamente se limitan a señalar la suspensión de actividades.

Recomendación: Es deseable que todos los Poderes Judiciales establezcan, de manera coordinada, lineamientos generales, es decir, un piso mínimo de protección para las mujeres en el contexto de la contingencia. Asimismo, dentro de sus comunicados y/o acuerdos deben especificar estas medidas para garantizar la operación del sistema de justicia y específicamente la protección de las mujeres víctimas de violencia.

- **Las grandes ausentes en los planes de contingencia COVID-19 de la mayoría de los tribunales son las órdenes de protección**

Como consecuencia de esta heterogeneidad, encontramos distintos parámetros de (des)protección contra la violencia de género. Preocupa especialmente el caso de las órdenes de protección, que es una medida fundamental para evitar la violencia contra las mujeres, especialmente en crisis como esta, en la que las mujeres conviven con sus agresores más tiempo. Tanto en materia familiar como penal, es fundamental que todos los Poderes Judiciales establezcan guardias presenciales de personal para emitir órdenes de protección a mujeres víctimas de violencia. Particularmente, llama la atención que en órdenes de protección en materia penal el número de Poderes Judiciales que establecieron una guardia, en comparación con materia familiar, fue menor. Por otra parte, observamos que en algunas entidades como Aguascalientes y Baja California Sur se establecieron guardias virtuales para materia familiar, las cuales se considera una medida insuficiente porque en los casos que documentamos no se especifica su funcionamiento. En el caso de Baja California Sur, por ejemplo, el comunicado simplemente señala que se pondrá en un lugar visible los datos de contacto (nombre, teléfono y correo electrónico) de la guardia en turno.

Recomendación: Es deseable que todos los Poderes Judiciales establezcan, de manera explícita en sus comunicados y acuerdos, guardias presenciales para dictar órdenes de protección, tanto en materia familiar como penal y explicar cómo será su funcionamiento.

- **(Des)protección a mujeres víctimas de violencia inmersas en procesos familiares**

En el caso de las medidas precautorias en materia familiar observamos que el número de Poderes Judiciales que las tomaron en consideración como una medida urgente fue menor respecto a órdenes de protección. Esto a pesar de que las medidas precautorias son fundamentales para brindar seguridad a las mujeres que desean denunciar o se encuentran en un proceso que involucra a su agresor. Es decir, el hecho de que no se establezcan medidas precautorias no sólo desprotege a las víctimas de violencia dentro de un proceso, sino que también podría desincentivar la denuncia de violencia en contra de agresores. Esto resulta sumamente problemático en una crisis que, precisamente, puede incrementar la violencia y la necesidad de protección de las mujeres víctimas de violencia.

Recomendación: Es deseable que todos los Poderes Judiciales establezcan guardias presenciales para dictar las medidas precautorias, cautelares y de protección necesarias para salvaguardar la integridad de las mujeres en procesos judiciales en materia familiar.

Recomendación: Es recomendable que los Poderes Judiciales establezcan canales de comunicación efectiva con las organizaciones civiles que trabajan para prevenir y proteger a las mujeres en situación de violencia, en especial, quienes operan refugios para mujeres, con el objetivo de poder actuar de manera conjunta ante situaciones de emergencia, y así tejer una red de apoyo interinstitucional que responda a las necesidades del contexto de contingencia sanitaria.

- **Las medidas de protección en materia penal que sirven para proteger a la víctima no se consideraron como urgentes o importantes durante la contingencia**

Respecto a las medidas de protección en materia penal, resulta preocupante que 19 estados no hayan mencionado de forma explícita que contemplan guardias para la ratificación, cancelación o modificación de las medidas.

Esto es particularmente preocupante ya que las medidas de protección en el proceso penal tienen como fin para proteger a la víctima, por lo que constituyen herramientas pertinentes para prevenir que la violencia escale.

Recomendación: Es deseable que todos los Poderes Judiciales establezcan guardias presenciales para la ratificación de las medidas de protección en materia penal.

En el caso de las medidas tomadas por los Poderes Judiciales para el pago de pensiones alimenticias. Se considera como una buena práctica que la mayoría de los Poderes Judiciales hayan establecido guardias para dar seguimiento al cumplimiento de esta obligación durante la contingencia sanitaria. Especialmente porque una de las probables consecuencias será la crisis económica, con la falta de empleo y la pérdida de capacidad adquisitiva de las familias, lo que incrementa la vulnerabilidad de las mujeres y sus hijos e hijas. Sin embargo, también encontramos que 10 Poderes Judiciales no se pronunciaron al respecto.

Recomendación: Es deseable que todos los Poderes Judiciales establezcan guardias para llevar a cabo la entrega y recepción de pensiones alimenticias. Además, es conveniente que también se tome en consideración los juicios por alimentos que están por iniciar y no sólo aquellos que ya están en trámite.

- **Se restringen de manera absoluta las convivencias y no se ofrecen alternativas para garantizar este derecho**

Respecto a los centros de convivencia familiar destaca el hecho de que casi la mitad de los estados no se hayan pronunciado al respecto, siendo la infancia uno de los grupos vulnerables. Por otra parte, si bien la mayoría de los Poderes Judiciales sí contemplaron dentro de sus medidas la suspensión de las convivencias supervisadas, resulta preocupante que las instituciones no ofrezcan una alternativa que garantice los derechos de los menores.

Recomendación: Es deseable que los Poderes Judiciales establezcan como parte de sus medidas el cese de operaciones de los Centros de Convivencia Supervisada. Sin embargo, esto implica también suspender el derecho de la niñez a convivir con sus progenitores. Por lo anterior, es recomendable que se establezcan alternativas como, por ejemplo, el uso de tecnología (llamadas o videollamadas que puedan registrarse) para que este derecho se vea afectado en menor medida.

- **En las políticas internas laborales de los poderes judiciales las menos consideradas fueron las personas que tienen a cargo las labores de cuidado**

El análisis también arrojó que la mayoría de los poderes judiciales tomaron como medida exentar de las guardias a las personas mayores de 60 años, las mujeres embarazadas y en lactancia y las personas con enfermedades crónico-degenerativas. Sin embargo, también se encontró que la mayoría de los Poderes Judiciales no contemplaron las necesidades de personas que están al cuidado de niñas/os.

Recomendación: Es recomendable que los Poderes Judiciales consideren la posibilidad de exentar a personas pertenecientes a grupos vulnerables de las guardias presenciales. Además, en el caso de las personas encargadas de cuidar a niños y niñas, de no ser posible exentar a todas de las guardias, se pueden establecer esquemas de trabajo flexibles o rotativos que permitan cumplir con sus obligaciones laborales y además el cuidado de la niñez, sin que esto implique una doble carga.

- **Incertidumbre sobre el funcionamiento de las unidades de transparencia y restricción de la publicidad y transparencia de las audiencias orales**

Existe incertidumbre sobre la medida en que el derecho de acceso a la información se ve afectado por las medidas establecidas durante la contingencia:

primero, porque no todos los acuerdos establecen de manera específica si las funciones administrativas se encuentran suspendidas;²⁴ segundo, porque ningún Poder Judicial establece de manera explícita si las unidades de transparencia respectivas suspenderán labores, o si trabajarán a distancia, y tercero, porque tampoco queda claro si la suspensión de plazos y términos también incluye los plazos para dar respuestas a solicitudes de acceso a la información.²⁵ Esto cobra mayor importancia durante la contingencia, pues al menos 22 Poderes Judiciales restringen la publicidad de las audiencias, lo cual implica que no existe posibilidad de que la ciudadanía monitoree la labor de jueces.

Recomendación: Es recomendable que los Poderes Judiciales consideren como parte de sus acuerdos, especificar si las unidades de transparencia laborarán y, específicamente, si podrá esperarse que den respuesta a solicitudes de acceso a la información durante este periodo, o bien, establecer un plazo definido para reanudar sus servicios, tal y como lo hizo el Estado de Nuevo León. De igual forma tienen que establecer mecanismos para que las audiencias orales que se lleven a cabo a puerta cerrada se publiquen en sus versiones públicas en los portales de transparencia sea a través del video o las versiones escritas de estas.

- **Incertidumbre sobre las garantías que se establecerán para proteger a las mujeres en reclusión**

Solo algunos Poderes Judiciales hicieron mención sobre el funcionamiento de los juzgados de ejecución penal, cuyas labores están focalizadas a atender beneficios preliberaciones que ya estuvieran en trámite y cuestiones de internamiento que versen sobre atención médica, así como planteamientos específicos en torno al COVID por parte de las personas privadas de la libertad para garantizar que el personal garantice la revisión y atención médica.

Recomendación: Es recomendable que se tomen medidas urgentes para proteger a las personas privadas de la libertad. Entre estas medidas se debe incluir: el uso de medidas cautelares distintas a prisión preventiva; excarcelar a personas adultas mayores, mujeres embarazadas, personas con diabetes e hipertensión o con alto riesgo de desarrollar complicaciones por COVID-19, tal como lo señala la Ley Nacional de Ejecución Penal en su artículo 146; así como liberar a mujeres hoy privadas de la libertad por delitos no graves o que no involucraron violencia. Esta propuesta forma parte de la Ley de Amnistía que está por aprobarse en el Congreso Federal.

Las recomendaciones previas se consideran urgentes para que los Poderes Judiciales locales puedan atender a las mujeres que se encuentran en situación de violencia durante la contingencia sanitaria. Estas son medidas que no implican cambios estructurales en la operación de las instituciones, pues en la mayoría de los casos estas ya cuentan con los recursos humanos y materiales para implementarlas. Para adoptar estas medidas es necesario que los Poderes Judiciales tomen en consideración estas recomendaciones para que puedan emitir otros acuerdos y comunicados que hagan los ajustes posibles, a efecto de que el derecho de acceso a la justicia para las mujeres sea garantizado durante la contingencia sanitaria.

¡LAS MEDIDAS DE PREVENCIÓN SANITARIA NO DEBEN DEJAR EN DESPROTECCIÓN A LAS MUJERES Y NIÑAS QUE VIVEN EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA!

ANEXOS

PODER JUDICIAL	ÓRDENES DE PROTECCIÓN EN MATERIA FAMILIAR	ÓRDENES DE PROTECCIÓN EN MATERIA PENAL	MEDIDAS PRECAUTORIAS/CAUTELARES EN MATERIA FAMILIAR	MEDIDAS DE PROTECCIÓN EN MATERIA PENAL	PAGO DE PENSIONES ALIMENTICIAS	ALTERNATIVAS A CENTROS DE CONVIVENCIA	NÚMERO DE GRUPOS VULNERABLES EXENTOS DE LAS GUARDIAS PRESENCIALES	PUNTAJE TOTAL	RANKING
Querétaro	2	1	2	2	2	2	1.3	12.3	1
Nuevo León	2	2	2	0	2	2	1.3	10.3	2
Colima	2	1	2	1	2	0	2.0	10	3
Michoacán	2	2	2	0	2	0	1.3	9.3	4
Baja California Sur	2	0	2	2	2	0	1.0	9.0	5
Yucatán	2	2	0	0	2	1	1.3	8.3	6
Chiapas	2	0	0	1	2	2	1.0	8.0	7
San Luis Potosí	2	1	2	1	2	0	0.0	8.0	8
Hidalgo	2	0	1	1	2	0	1.7	7.7	9
Tamaulipas	2	0	0	2	2	0	1.3	7.3	10
CDMX	1	1	1	1	2	0	1.0	7.0	11
Nayarit	2	0	0	2	2	0	1.0	7.0	12
Puebla	2	2	0	0	1	0	1.7	6.7	13
Durango	2	1	0	0	2	0	1.3	6.3	14
Campeche	2	2	0	0	2	0	0.0	6.0	15
Morelos	0	0	0	2	2	0	1.7	5.7	16
Quintana Roo	2	0	0	0	2	0	1.3	5.3	17
Sonora	1	1	1	1	0	0	1.0	5.0	18
Tlaxcala	2	2	0	0	0	0	1.0	5.0	19
México	0	1	2	1	0	0	0.0	4.0	20
Chihuahua	0	0	0	0	2	0	1.3	3.3	21
Coahuila	0	0	0	0	2	0	1.3	3.3	22
Aguascalientes	2	0	0	1	0	0	0.0	3.0	23
Sinaloa	0	2	0	0	0	0	1.0	3.0	24
Tabasco	0	0	0	0	2	0	1.0	3.0	25
Veracruz	0	0	0	0	2	0	1.0	3.0	26
Zacatecas	0	0	0	0	2	0	0.0	2.0	27
Jalisco	0	0	0	0	0	0	1.3	1.3	28
Oaxaca	0	0	0	0	0	0	1.3	1.3	29
Guerrero	0	0	0	0	0	0	1.0	1.0	30
Baja California	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	31
Guanajuato	0	0	0	0	0	0	0.0	0.0	32

REFERENCIAS

¹Desde el Balcón, "Hombre mata a golpes a su esposa en San José Tecoch", Desde el Balcón. Miradas libres, 25 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.desdeelbalcon.com/hombre-mata-a-golpes-a-su-esposa-en-san-jose-tecoh/>

²En el 2018, se registraron 32,765 homicidios de hombres y 3,752 homicidios de mujeres en el país. Instituto Nacional de Estadística y Geografía, Defunciones por homicidio, consultado el 29 de marzo de 2020.

³Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Estadísticas a propósito del día internacional de la eliminación de la violencia contra la mujer (25 de noviembre)", noviembre de 2019, disponible en: https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

⁴Noticias ONU, "La violencia de género es una pandemia mundial", 25 de noviembre de 2016, disponible en: <https://news.un.org/es/audio/2016/11/1418021>

⁵Kevin Recio, "Crecen 35% delitos contra la mujer en cuarentena", Milenio, 23 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.milenio.com/politica/coronavirus-leon-aumentan-delitos-mujer-cuarentena>

⁶Ibidem.

⁷Mariana Orozco, "En Michoacán aumenta violencia de género a causa del aislamiento", Debate, 24 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.debate.com.mx/estados/En-Michoacan-aumenta-violencia-de-genero-a-cause-del-aislamiento-20200324-0328.html>

⁸<https://www.milenio.com/politica/cuarentena-coronavirus-preven-aumento-violencia-familiar>

⁹El 43.9% de las mujeres mayores de 15 años ha sido agredida alguna vez en su vida por su pareja (INEGI, supra, nota 3). Entre el 2000 y el 2018, el 32% de las mujeres asesinadas, lo fueron en la vivienda (INEGI, supra, nota 2; Data Cívica & Área de Derechos Sexuales y Reproductivos, Claves para entender y prevenir los asesinatos de las mujeres en México, 2019). Tan solo en enero y febrero de este año se iniciaron 33 mil 645 carpetas de investigación por el delito de violencia familiar, es decir, 23.3 denuncias por hora. (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Incidencia delictiva, datos a febrero de 2020). En este mismo periodo de tiempo, se registraron 35,362 llamadas al 911 relacionadas con la violencia de pareja (Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, Información sobre violencia contra las mujeres, 29 de febrero de 2020.)

¹⁰Por ejemplo, durante la última crisis económica en 2009, varias instituciones en México registraron un incremento de la violencia en los hogares que se encontraba relacionada tanto con el desempleo, como con la pérdida de capacidad adquisitiva. En Guadalajara, Jalisco, 66% de las llamadas por el Centro de Atención a la Mujer tuvieron su origen en dificultades económicas. De modo similar, en Oaxaca y Guerrero una encuesta realizada a 2 mil 769 niños reportó que aproximadamente 2 de cada 10 eran golpeados por sus padres, de los cuales más de la mitad (62%) se encontraban desempleados (Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación, "La crisis económica detona la violencia intrafamiliar", 27 de julio de 2009, disponible en: https://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=3571&id_opcion=322&op=448). Para mayor información sobre el vínculo entre la pobreza, la desigualdad económica al interior de la pareja y la violencia contra las mujeres por parte de la pareja, véase Adrián Lara & Mariano Muñoz, "Violencia de pareja y los límites del 'empoderamiento' femenino", Nexos, 25 de octubre de 2017, disponible en: <https://datos.nexos.com.mx/?p=199>; Irene Casique, "Índices de empoderamiento de las mujeres y su vinculación con la violencia de pareja", Expresiones y contextos de la violencia contra las mujeres en México, Irene Casique & Roberto Castro (coords.), INMUJERES-CRIM-UNAM, 2014.

¹¹Por ejemplo, el hecho de que una mujer esté en aislamiento junto con su agresor puede obstaculizar la posibilidad de hacer llamadas, o bien, de establecer contacto con alguna instancia para pedir ayuda.

¹²Convención Belém Do Pará: "Artículo 7. Los Estados Partes condenan todas las formas de violencia contra la mujer y convienen en adoptar, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas orientadas a prevenir, sancionar y erradicar dicha violencia y en llevar a cabo lo siguiente: (...) b. actuar con la debida diligencia para prevenir, investigar y sancionar 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 (...)."

¹³Comisión Interamericana de Derechos Humanos, "La CIDH y su REDESCA instan a asegurar las perspectivas de protección integral de los derechos humanos y de la salud pública frente a la pandemia del COVID-19". Disponible en: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/060.asp>.

¹⁴**Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos**

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. (...) En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley

¹⁵Este cálculo se hizo con base en los plazos de suspensión establecidos en las circulares, acuerdos y avisos de los poderes judiciales. Sin embargo, en algunos estados la suspensión termina cuando empiezan los periodos vacacionales de semana santa, como es el caso de Aguascalientes, Jalisco y Querétaro que han decretado el periodo de suspensión más corto. Por lo anterior, el promedio nacional podría ser más alto.

¹⁶Poder Judicial del Estado de Sonora, consultado el 23 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.stjsonora.gob.mx/CircularN.1-2020> y <http://www.stjsonora.gob.mx/noticias/1194.htm>.

¹⁷Poder Judicial de Baja California Sur, Acuerdo General 001/2020, de los Plenos del Consejo de la Judicatura y del H. Tribunal Superior de Justicia del Estado de Baja California Sur. Disponible en: <https://tribunalbcs.gob.mx/archivos/ACUERDOC001-2020.pdf>

¹⁸<https://www.milenio.com/politica/cuarentena-coronavirus-preven-aumento-violencia-familiar>

¹⁹Instituto Nacional de Estadística y Geografía, "Carga total del trabajo", en Trabajo no remunerado de los hogares, consultado el 29 de marzo de 2020, disponible en: <https://www.inegi.org.mx/temas/tnrh/>

²⁰Secretaría de Comunicaciones y Transportes, "En México hay 74.3 millones de usuarios de internet y 18.3 millones de hogares con conexión a este servicio: ENDUTIH 2018". Disponible en: <https://www.gob.mx/sct/prensa/en-mexico-hay-74-3-millones-de-usuarios-de-internet-y-18-3-millones-de-hogares-con-conexion-a-este-servicio-endutih-2018-196013?idiom=es>.

²¹Poder Judicial de Baja California Sur, Acuerdo General Conjunto 001/2020. Disponible en: <https://tribunalbcs.gob.mx/archivos/ACUERDOC001-2020.pdf>

²²"De acuerdo con el INEGI, en México actualmente hay 202,337 personas privadas de la libertad y el 37% de las prisiones presentan sobrepoblación. A nivel nacional, 46% de las personas privadas de la libertad comparten celda con más de 5 personas y en algunos estados el número de personas por estancia es mucho mayor. En el Estado de México, la entidad con mayor población penitenciaria, el 37% de las personas recluidas comparten celda con más de 15 personas. Una política de sana distancia simplemente no es posible bajo estas circunstancias. Además, según el INEGI, 11.2% de esta población es mayor de 50 años y entre ella existe una alta incidencia de enfermedades que pueden provocar formas más graves de COVID-19. Por si fuera poco, las carencias de agua y artículos de aseo personal hacen imposible lograr las condiciones de higiene que permitirían prevenir contagios masivos en los centros penitenciarios.

Según datos del INEGI, 30% de las personas privadas de la libertad no tienen acceso a agua potable en su celda (en el Estado de México este porcentaje asciende a 52%) mientras que, en centros estatales y municipales, solo 7.6% de las personas recibe artículos de limpieza por parte de la institución.” Comunicado “México debe cambiar prácticas de detención y despresurizar sus cárceles ante pandemia de COVID-19”, firmado por EQUIS Justicia para las Mujeres y otras organizaciones, disponible en: <https://equis.org.mx/mexico-debe-cambiar-practicas-carceles-ante-pandemia-de-covid-19/>

²³El 38.5% de las personas privadas de la libertad ni siquiera cuentan con una condena, según la edición publicada en octubre de 2019 del Cuaderno Mensual de Información Estadística Penitenciaria Nacional, publicado por el Órgano Administrativo Desconcentrado de Prevención y Readaptación Social.

²⁴17 poderes judiciales establecieron que las unidades de transparencia trabajarán a distancia, 6 poderes judiciales establecieron que no iban a laborar y 9 poderes judiciales no se pronunciaron de manera explícita.

²⁵Tabasco, por ejemplo, menciona en el Acuerdo General Conjunto 01/2020 que “con fundamento en lo establecido en (...) las disposiciones jurídico administrativas relacionadas con el derecho de Acceso a la Información, se suspenden plazos y términos procesales”. Pero se estima que esto no otorga certidumbre sobre la respuesta que los ciudadanos pudieran esperar sobre el trámite de solicitudes de acceso a la información.



E Q U I S
Justicia para las mujeres

2020